

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-Н PAOLO MENGOZZI

представено на 23 май 2007 година¹

Съдържание

I — Въведение	I - 11773
II — Правна уредба	I - 11774
A — Общностно право	I - 11774
B — Национално право	I - 11780
1. Национално право във връзка с командироването на работници	I - 11780
2. Колективните трудови договори в Швеция	I - 11781
3. Национално право във връзка с колективните действия	I - 11782
III — Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси	I - 11783
IV — Производство пред Съда	I - 11786
V — Правен анализ	I - 11787
A — Предварителни бележки	I - 11787
1. По приложимостта на общностното право	I - 11787
2. По допустимостта на преюдициалното запитване	I - 11798
B — По преюдициалните въпроси	I - 11802
1. Общи бележки	I - 11802
2. По тълкуването на Директива 96/71 и прилагането ѝ в Швеция	I - 11812

¹ — Език на оригиналния текст: френски.

3. Междинно заключение	I - 11823
4. По член 49 ЕО	I - 11824
a) Общи бележки	I - 11824
b) По наличието на ограничение на свободното предоставяне на услуги	I - 11826
в) По евентуалната обосновка на ограничението	I - 11828
i) По пропорционалността на колективните действия, доколкото целят да наложат минималните ставки на заплащане, определени съгласно колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet	I - 11831
ii) По пропорционалността на колективните действия, доколкото целят налагане на всички условия, предвидени от колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet	I - 11835
VI — Заключение	I - 11843

I — Въведение

1. С двата си преюдициални въпроса Arbetsdomstolen (Швеция) по същество иска Съдът да установи дали при положение че държава-членка няма система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими, член 12 ЕО, член 49 ЕО и Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 година относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги² (наричана по-нататък „Директива 96/71“) трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат

синдикални организации на работещите от дадена държава-членка в съответствие с вътрешното право на тази държава да започнат колективни действия, с цел да принудят доставчик на услуги от друга държава-членка да се присъедини към колективен трудов договор в полза на работници, временно командировани от същия доставчик на територията на първата държава-членка, включително когато този доставчик вече е обвързан с колективен трудов договор, сключен в държавата-членка по неговото установяване.

2. Настоящото дело повдига редица правни въпроси, на които далеч не е лесно да се даде отговор, като за най-сложните от тях се изисква съчетаване на противоречиви интереси.

2 — ОВ L 18, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 29.

3. Така, за да се даде отговор на въпросите по настоящото дело, се налага да се съвместят упражняването от синдикалните организации на работещите на правото да предприемат колективни действия за защита на интересите на работниците — право, за което в настоящото заключение предлагам да се разглежда като един от общите принципи на общностното право, и упражняването от установено в Общността предприятие на свободата за предоставяне на услуги — основно право, гарантирано от Договора за ЕО.

4. Налага се и да се съчетаят закрилата на работници, които са временно командировани на територията на държава-членка във връзка с трансгранично предоставяне на услуги, борбата срещу социалния дъмпинг и запазването на равното третиране на националните предприятия на държава-членка и на доставчиците на услуги от други държави-членки.

5. Считаю, че разпоредбите на Директива 96/71 и на член 49 ЕО също следва да се разгледат подробно предвид преобладаващия в Швеция особен модел на колективни трудови правоотношения, който според изложения в настоящото заключение анализ не би трябвало да се поставя под въпрос при прилагането на общностното право, но който все пак трябва да гарантира, че позволените от него колективни действия зачитат конкретно принципа на пропорционалност.

6. Накрая, настоящото дело би могло да даде повод на Съда да уточни практиката си относно хоризонталното непосредствено действие на член 49 ЕО, каквото действие предлагам да му бъде признато в настоящото заключение.

II — Правна уредба

A — Общностно право

7. Член 12 ЕО посочва, че в обхвата на приложение на договора и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство.

8. Член 49, първа алинея ЕО предвижда, че се забраняват ограниченията на свободното предоставяне на услуги в рамките на Общността по отношение на гражданите на държавите-членки, които са се установили в държава от Общността, различна от тази, в която се намира лицето, за което са предназначени услугите.

9. Член 50, първа алинея ЕО определя като услуги престации, които обикновено

се предоставят срещу възнаграждение, доколкото не са регулирани от разпоредбите, отнасящи се по-специално до свободата на движение на капитали и хора. По силата на последната алинея от тази разпоредба лицата, които предлагат услуги, имат право, за да ги осъществяват, временно да упражняват своята дейност в държавата, където се предоставя услугата, при същите условия, каквито съответната държава прилага спрямо своите собствени граждани.

10. Съгласно член 55 ЕО разпоредбите на членове 45—48 ЕО се прилагат по отношение на материята, уредена в главата относно свободното предоставяне на услуги. Така към тази глава се прилага както разпоредбата на член 46 ЕО, която предоставя право на държавите-членки да прилагат разпоредбите, съдържащи се в закон, подзаконов или административен акт, които предвиждат специално третиране на чуждите граждани по съображения за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве, така и разпоредбата на член 47, параграф 2 ЕО, съгласно която в съответствие с процедурата, предвидена в член 251 ЕО, Съветът приема по-специално директиви за координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки в областта на предоставянето на услуги.

11. Така на основание член 57, параграф 2 от Договора за ЕО (понастоящем след изменението член 47, параграф 2 ЕО) и член 66 от Договора за ЕО (понастоящем член 55 ЕО), на 16 декември 1996 г.

Съветът и Европейският парламент приемат Директива 96/71.

12. Като установява в съображение 3, че изграждането на вътрешния пазар предлага динамична среда за транснационалното предоставяне на услуги, което подтиква все повече предприятия временно да командирова работници зад граница, за да извършват работа на територията на държава-членка, различна от държавата, в която обикновено работят, Директива 96/71 цели, както се посочва в съображение 5, да съчетае насърчаването на транснационалното предоставяне на услуги с необходимостта от „лоялна конкуренция“ и „мерки, гарантиращи правата на работещите“.

13. Както се напомня в съображения 8 и 10 от Директива 96/71, Римската конвенция от 19 юни 1980 година за определяне на приложимото право към договорните задължения³ предвижда, че при отсъствието на избор от страните договорът следва да се урежда от законодателството на страната, в която работникът или служителят обикновено извършва работата си в изпълнение на договора, дори ако той временно е командирован в друга страна, или от законодателството на страната, в която се намира

3 — ОВ L 266, стр. 1.

предприятието, което го е наело, което не засяга възможността при определени условия едновременно със законодателството, което е обявено за приложимо, да се приложат задължителни разпоредби на законодателството на друга страна, в частност законодателството на държавата-членка, на чиято територията временно е командирован работникът.

14. В това отношение, както се посочва в съображения 6 и 13, Директива 96/71 има за цел да координира законодателствата, които държавите-членки прилагат към транснационалното предоставяне на услуги, като определя приложимите към разглежданото трудово правоотношение условия за работа, сред които в частност „ядро“ от задължителни правила за минимална закрила, които трябва да се спазват в приемащата държава от работодателите, командироващи временно работници на територията на държавата-членка, в която се предоставят услугите.

15. Член 1 от Директива 96/71 гласи:

„1. Настоящата директива се прилага за предприятия, установени в държава-членка, които в рамките на транснационалното предлагане на услуги командироваат работници в съответствие с параграф 3 на територията на [друга] държава-членка.

[...]

I - 11776

3. Настоящата директива се прилага доколкото предприятията, посочени в параграф 1, предприемат една от следните транснационални мерки:

а) командироваат работници на територията на държава-членка за собствена сметка и под свое ръководство по договор, сключен между командироващото предприятие, и страната, за която са предназначени услугите, действаща в тази държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между командироващото предприятие и работника за периода на командироване;

или

б) командироваат работници в организация или предприятие, притежавано от групата на територията на държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между командироващото предприятие и работника за периода на командироване;

или

в) в качеството на предприятие за временна работа или агенция за

посредническа дейност по наемане на работа, предлагат за наемане работник на предприятие-потребител, установено или извършващо дейност на територията на държава-членка, при условие че съществува трудово правоотношение между предприятието за временна работа или агенцията за посредническа дейност по наемане на работа и работника за периода на командироване.

— по силата на колективни договори или арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими по смисъла на параграф 8 дотолкова, доколкото те засягат дейностите, посочени в приложението:

[...]“

16. Член 3 от Директива 96/71, който е свързан с условията за работа, гласи:

„1. Държавите-членки трябва да осигурят, независимо от приложимия закон по отношение на трудовото правоотношение, предприятията, посочени в член 1, параграф 1, да гарантират на работниците, командировани на тяхна територия, ред и условия на работа [другаде в текста: „условия за работа“], обхващащи следните въпроси, които са определени в държавата-членка, в която се извършва работата:

— от закони, подзаконови или административни разпоредби,

и/или

а) максимална продължителност на работата и минимална продължителност на почивка;

б) минимални платени почивни дни;

в) минимални ставки на заплащане, включително ставки за извънреден труд; настоящата точка не се отнася за допълнителни професионални пенсионни схеми;

г) условия за предлагане на работници за наемане на работа, в частност от предприятия за временна работа;

д) здраве, безопасност и хигиена на работното място;

- е) защитни мерки по отношение на условията за наемане на работа на бременни жени или родилки, деца и младежи; с командироването, като например пътни разходи, разходи за храна и квартирни разходи.
- ж) равно третиране на мъжете и жените и други разпоредби за недискриминация.
8. „Колективни трудови договори или арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими“ означава колективни трудови договори или арбитражни решения, които трябва да се спазват от всички предприятия в географския район [да се чете: „всички предприятия, които попадат в техния териториален обхват“] и в рамките на съответната професия или отрасъл.

По смисъла на настоящата директива понятието за минимални ставки на заплащане, посочено в параграф 1, буква в) се определя от националното законодателство и/или практиката на държавата-членка, на чиято територия се командирова работникът.

[...]

При отсъствие на система за обявяване, че дадени колективни договори или арбитражни решения са общоприложими по смисъла на първата алинея, държавите-членки, ако решат това, се основават на:

7. Параграфи 1—6 не накърняват прилагането на условия за наемане на работа [да се чете: „условия за работа“], които са по-благоприятни за работниците.

— колективни договори или арбитражни решения, които се прилагат общо по отношение на всички подобни предприятия в географския район [да се чете: „всички предприятия, които попадат в техния териториален обхват“] и в съответната професия или промишлен отрасъл,

Специфичните добавки, свързани с командироването, се смятат за част от минималната заплата, освен ако не са изплатени като възстановяване на разходи, които фактически са били направени във връзка

и/или

- колективни договори, които са били [...]
 - склучени от най-представителните организации на социалните партньори на национално равнище и които се прилагат на цялата територия на държавата,

при условие че тяхното прилагане по отношение на предприятията, посочени в член 1, параграф 1, гарантира равно третиране по въпросите, изброени в първата алинея на параграф 1 от настоящия член, на тези предприятия и другите предприятия, посочени в настоящата алинея, които се намират в подобно положение.

Счита се, че съществува равно третиране по смисъла на настоящия член, когато националните предприятия, които се намират в подобно положение [Другаде в текста: „сходно положение“]:

- на въпросното място или в съответния отрасъл имат същите задължения като командированите предприятия, по отношение на въпросите, изброени в първата алинея на параграф 1,

и

- от тях се изисква да изпълняват същите задължения със същия резултат.

10. Настоящата директива не засяга прилагането от държавите-членки по отношение на националните предприятия и предприятията от други държави, в съответствие с Договора, на основата на равно третиране, на:

- условия за наемане на работа [да се чете: „условия за работа“] по въпроси, различни от посочените в първата алинея на параграф 1, в случай на разпоредби, свързани с обществения ред,
- условия за наемане на работа [да се чете: „условия за работа“], определени в колективните трудови договори или арбитражни решения по смисъла на параграф 8 и отнасящи се до дейности, които са различни от посочените в приложението.“

17. От член 4, параграфи 1 и 3 от Директива 96/71 е видно, че в рамките на сътрудничеството в областта на информацията всяка държава-членка определя едно или повече бюра за връзка на нейна територия и взема необходимите мерки, за да направи общодостъпна информацията за условията за работа, посочени в член 3.

18. Освен това на основание член 5, втора алинея от Директива 96/71 държавите-членки в частност осигуряват работниците и/или техните представители да разполагат със съответни процедури за изпълнението на задълженията по настоящата директива.

19. По-нататък, съображения 21 и 22 от Директива 96/71 напомнят съответно, че Регламент (ЕИО) № 1408/71 на Съвета от 14 юни 1971 година относно прилагането на схеми за социално осигуряване на наети лица, самостоятелно заети лица и членовете на техните семейства, които се придвижват в Общността⁴, определя разпоредбите, приложими за социално-осигурителните вноски и обезщетения, и че Директива 96/71 не засяга законодателството на държавите-членки относно колективните действия в защита на професионалните интереси.

20. Накрая, приложението на Директива 96/71 се отнася до всички дейности в областта на строителството, в това число и ремонт, възстановяване и изменение на сгради.

⁴ — ОВ L 149, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26.

Б — *Национално право*

1. Национално право във връзка с командироването на работници

21. Директива 96/71 е транспонирана в Швеция със Закон (1999:678) за командироването на работници (lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, наричан по-нататък „шведския закон за командироването на работници“), в член 5 от който са уредени приложимите спрямо командированите работници условия за работа, независимо от приложимото към самия трудов договор право. Този член касае условията за работа по въпросите, посочени в член 3, параграф 1, букви а)—ж) от Директива 96/71, с изключение на буква в), която се отнася до минималните ставки на заплащане. Шведският закон за командироването на работници всъщност мълчи по въпроса за трудовите възнаграждения, които в Швеция традиционно се регулират от колективни трудови договори. Той също така не превръща към регулираните от колективни трудови договори условия за работа, различни от трудовите възнаграждения.

22. Безспорно това обстоятелство се обяснява от особеностите на шведската система, която възлага на сключените от социалните партньори колективни трудови договори основна роля за гарантирането на закрилата на работниците, която законодателствата на другите държави-членки им предоставят. Тъй

като колективните трудови договори са широко разпространени в Швеция, след като се прилагат към повече от 90 % от работниците от частния сектор, и механизмите и процедурите, с които разполагат социалните партньори, гарантират в достатъчна степен зачитането на предвидените от колективните договори минимални изисквания, шведският законодател до този момент не е счел за необходимо да разшири действието на тези договори посредством обявяването им за общоприложими. Според шведския законодател, ако обявяването им за общоприложими е насочено единствено към чуждестранните доставчици на услуги, които временно упражняват дейност в Швеция, то би довело до създаване на дискриминация между тези доставчици и шведските предприятия, доколкото колективните трудови договори никога не се прилагат автоматично към последните. Следователно в Швеция не съществува система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими като посочената в член 3, параграфи 1 и 8 от Директива 96/71.

23. Съгласно член 9 от шведския закон за командироването на работници, бюрото за връзка, създадено на основание член 4 от Директива 96/71, трябва да уведомява за наличието на колективни трудови договори, които могат да бъдат приложими в случаите на командироване на работници в Швеция, и да препраща всяко заинтересовано лице към страните по съответния колективен трудов договор за получаване на по-подробна информация.

2. Колективните трудови договори в Швеция

24. Колективните трудови договори, които са гражданскоправни догово-

ри, могат да се сключват на различни равнища между работодатели и синдикални организации на работещи в съответствие с разпоредбите на Закона за участието на наети лица във вземането на решения чрез преговори (Lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet ou medbestämmandelagen, наричан по-нататък „MBL“)⁵. Както вече беше посочено, колективните трудови договори в Швеция са широко разпространени в частния сектор.

25. Колективните трудови договори най-често се сключват на национално равнище между организации на работодатели и на работещи от различни браншове. Те обвързват всички работодатели, които са членове на съответната организация. Предприятие, включително и чуждестранно, което не е член на организация на работодатели, подписала колективен трудов договор, също може да стане страна по този договор, ако сключи споразумение, наречено „за присъединяване“ („hängavtal“ на шведски език, наричано по-нататък „споразумението за присъединяване“), на местно равнище с местна секция на въпросната синдикална организация. С подписването на споразумение за присъединяване работодателят се задължава да изпълнява общоприложимите в неговия бранш колективни трудови договори. Това споразумение предполага, че страните са обвързани със задължение за социален мир, което след това им дава възможност да започнат преговори относно размера на трудовото възнаграждение на съответните работници.

5 — Член 23 от MBL определя колективния трудов договор като писмено споразумение между организация на работодатели или даден работодател и организация на работници относно условията за работа или отношенията между работодатели и работници.

26. Освен това много колективни трудови договори съдържат „клаузи ultima ratio“ („stupstocksregeln“ на шведски език или „fall-back clause“ на английски език), които се явяват последно възможно разрешение по въпрос, по който страните по преговорите не са успели да се споразумеят на местно равнище след определен срок. Клаузата ultima ratio може по-специално да се отнася до възнаграждението.

27. Съгласно MBL колективен трудов договор, който е подписан от работодател на национално равнище или към който работодател се присъединява чрез подписване на споразумение за присъединяване на местно равнище, се прилага за всички работници на работното място, независимо дали членуват в синдикална организация.

3. Национално право във връзка с колективните действия

28. Правото за провеждане на колективни действия в Швеция е конституционно право, гарантирано в глава 2 от Конституцията (Regeringsformen 1974:152). Съгласно член 17 от същата организацията на работещите и организациите на работодателите имат право да предприемат колективни действия, освен ако в закон или споразумение не е предвидено друго.

29. MBL предвижда ограничения на правото за провеждане на колективни действия, сред които е наличието на социален мир между обвързани с колективен трудов договор работодатели и работници.

30. Съгласно даденото в съдебната практика тълкуване член 42, първа алинея от MBL забранява провеждането на колективни действия, с цел да се постигне отмяна или изменение на колективен трудов договор, сключен между трети лица. В съдебно решение от 1989 г., наречено „Britannia“⁶, Arbetsdomstolen приема, че тази забрана обхваща предприетите в Швеция колективни действия, целящи да се постигне отмяна или изменение на колективен трудов договор, сключен между чуждестранни лица и при работно място в чужбина, ако такива колективни действия са забранени от чуждото право, което се прилага към страните по този колективен трудов договор.

31. За да ограничи обхвата на принципа, изведен от посоченото по-горе решение по дело Britannia, шведският законодател приема закон, наречен „lex Britannia“, който влиза в сила на 1 юли 1991 г. и съдържа три разпоредби, които са включени в MBL, а именно членове 25а, 31а и 42, трета алинея.

6 — AD 1989: 120. Спорът се отнася до условията за работа, приложими към екипажа на контейнеровоз с името „Britannia“, който плава под чужд флаг.

32. Член 25а от MBL посочва, че „[к] олективен трудов договор, който поради обстоятелството че е сключен вследствие на колективни действия, е недействителен съгласно правото на чужда държава, при все това е действителен в Швеция, ако въпросните колективни действия са разрешени от шведския закон“.

Ако едно лице е започнало незаконни колективни действия, на всички останали се забранява да участват в тях.

33. По силата на член 31а от MBL „[к] огато работодател, обвързан с колективен трудов договор, по отношение на който настоящият закон не се прилага непосредствено, впоследствие сключи колективен трудов договор на основание членове 24 и 25 от настоящия закон, при противоречие между клаузите на договорите се прилага по-късно сключеният“.

Разпоредбите на първите две изречения от първа алинея се прилагат единствено когато сдружение предприема действия, отнасящи се до условията на труд, които пряко попадат в приложното поле на настоящия закон“.

34. Съгласно член 42 от MBL:

35. Колективните действия, визирани от MBL, освен стачка и локаут, включват и блокада, тоест бойкотиране от синдикална организация на работодател, с цел да се възпрепятства използването на работници, които са нейни членове, както и „акция за солидарност“ („sympatiätgård“), която в частност предполага синдикална организация, която не е страна по даден социален конфликт, да подкрепи колективни действия на друга организация, като предприеме действия със същата насоченост.

„Организациите на работодателите или на работещите нямат право да организират, нито да предизвикват по какъвто и да е друг начин незаконни колективни действия. Те нямат право и да участват в незаконни колективни действия под формата на подкрепа или по какъвто и да е друг начин [...].“

III — Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

36. В началото на май 2004 г. Laval un Partneri Ltd (наричано по-нататък „Laval“), учредено по латвийското право

дружество със седалище в Рига, командирова няколко десетки работници от Латвия за работа на строителни обекти в Швеция. Строителните работи се извършват от дъщерно дружество с наименование L & P Baltic Bygg AB (наричано по-нататък „Baltic Bygg“). Строителните работи включват възстановяване и разширяване на училищна сграда в град Vaxholm, който е разположен в района на Стокхолм. Поръчката за извършване на строителните работи е възложена на Baltic Bygg след провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка. Договорът, сключен между общинската администрация и дружеството, предвижда, че по отношение на строителния обект са приложими шведските колективни трудови договори и споразумения за присъединяване, но според Laval страните впоследствие са се споразумели да не прилагат тази клауза.

37. През юни 2004 г. е установен контакт между, от една страна, представител на Laval и на Baltic Bygg, а от друга страна, синдикален представител на (местна) секция № 1 (Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, наричана по-нататък „местната синдикална секция“) на шведския синдикат на работещите в сектора на строителството и благоустройствените мероприятия (Svenska Byggnadsarbetareförbundet, наричан по-нататък „Byggnadsarbetareförbundet“)⁷. Започват преговори с местната синдикална секция за сключване на споразумение за присъединяване към колектив-

ния трудов договор за строителството, подписан между Byggnadsarbetareförbundet и шведското сдружение на работодателите в строителството (Sveriges Byggindeindustrier) (наричан по-нататък „колективният трудов договор Byggnadsarbetareförbundet“). Споразумението за присъединяване щяло да доведе до разпространение на действието на колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet по отношение на командированите от Laval работници от строителния обект в община Vaxholm. Споразумение обаче не се подписва. Според сведенията, предоставени в акта на препащащата юрисдикция, местната синдикална секция иска, от една страна, да се сключи споразумение за присъединяване относно въпросния строителен обект, а от друга страна, на работниците от строителния обект да се гарантира заплата в размер на 145 SEK⁸ на час, която според местната синдикална секция е средната заплата на час. В случай че не бъде сключено такова споразумение, местната синдикална секция посочва, че Byggnadsarbetareförbundet ще има готовност да започне колективни действия.

38. Съгласно материалите по делото в края на 2004 г. местната синдикална секция обявява, че е готова да се откаже от искането си за заплата в размер на 145 SEK на час, ако Laval подпише споразумението за присъединяване. В този случай Laval щяло да може да се ползва от социален мир и преговорите за заплатите можело да започнат съгласно колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet⁹. Ако

7 — Според предоставената от Byggnadsarbetareförbundet информация той обединява 128 000 членове, от които 95 000 в активна трудова възраст. Byggnadsarbetareförbundet представлява над 87 % от работещите в сектора на строителството в Швеция. Съставен е от 31 местни секции. Byggnadsarbetareförbundet е член на националната конфедерация на шведските синдикални организации (Landsorganisationen i Sverige, наричана по-нататък „LO“), която обединява близо 1 860 000 работници.

8 — Или близо 16 EUR на час при съответния среден обменен курс на еврото и шведската крона през 2004 г. — 1 EUR = 9,10 SEK.

9 — Разглежданият колективен трудов договор е изготвен така, че обикновено в строителството заплатата се определя според изработеното, но съответния работодател и местната секция могат да договорят и заплата на час.

преговорите не успеят първо на местно равнище с местната синдикална секция, а след това и на централно равнище с Byggnadsarbetareförbundet, Laval би могло да се позове на предвидената в колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet клауза *ultima ratio* относно заплатите, по силата на която основната заплата за втората половина на 2004 г. е определена в размер на 109 SEK на час¹⁰.

39. През септември и октомври 2004 г. Laval подписва два колективни трудови договора със синдиката на работещите в сектора на строителството в Латвия. Командираният му персонал не членува в шведските синдикати.

40. На 2 ноември 2004 г., след предупреждение Byggnadsarbetareförbundet и местната му синдикална секция започват колективни действия за блокада на всички строителни работи на обектите на Laval. От 3 декември 2004 г. шведският синдикат на електротехниците (Svenska Elektrikerförbundet, наричан по-нататък „SEF“)¹¹ се присъединява към действията им по съображения за солидарност. Извършването на всички текущи работи по електрическите инсталации на строителния обект Vaxholm е спряно. След спирането на строителните работи на обекта за известно време започва процедура по ликвидация на Baltic Bygg. Междувременно командированите от Laval

латвийски работници на строителния обект Vaxholm се завръщат в Латвия. Съгласно сведенията, предоставени в акта на преpraщачата юрисдикция, през септември 2005 г. колективните действия на синдикатите все още продължават.

41. През декември 2004 г. Laval предявява пред Arbetsdomstolen иск, с който претендира, първо, да бъдат обявени за незаконосъобразни както колективните действия на Byggnadsarbetareförbundet и на синдикалната му секция, засягащи всички строителни обекти на Laval, така и акцията за солидарност на SEF, свързана с блокиране на строителните работи, на следващо място, да бъде разпоредено преустановяването на тези действия, и накрая, синдикалните организации да бъдат осъдени да поправят претърпените от него вреди. Laval подава до Arbetsdomstolen и молба за допускане на обезпечение на иска чрез прекратяване на колективните действия. Молбата е отхвърлена с определение от 22 декември 2004 г.

42. В решението си по същество Arbetsdomstolen достига до заключението, че преценката на законосъобразността на описаните по-горе колективни действия повдига въпроси, свързани с тълкуването на общностното право, и поставя на Съда следните два преюдициални въпроса:

10 — Или близо 12 EUR на час. Според посоченото от ответника по главното производство клаузата *ultima ratio* се съдържа в член 3, буква в), точка 12 от колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet, като основната заплата в размер на 109 SEK следва от приложимия за 2004 г. допълнителен протокол към този договор.

11 — Съгласно преписката тази синдикална организация наброява 26 500 членове. Тя е член на LO също като Byggnadsarbetareförbundet.

„1) Дали опитът на синдикални организации да принудят чрез изразяващо

се в блокада колективно действие чуждестранно лице, което предоставя услуги, да се присъедини в приемащата държава към колективен трудов договор относно условията за работа, какъвто е [колективният трудов договор за строителството] е съвместим с правилата на Договора за ЕО относно свободното предоставяне на услуги и забраната на всякаква дискриминация на основание гражданство, както и с Директива 96/71[...], ако положението в приемащата държава е такова, че законодателството, с което посочената директива е транспонирана, не съдържа никаква изрична разпоредба относно прилагането на условията за работа в колективните трудови договори?

- 2) [MBL] забранява на синдикална организация да предприема колективно действие, целящо неприлагането на колективен трудов договор между други социални партньори. Според специална разпоредба, включена в *lex Britannia* обаче, тази забрана важи само ако синдикална организация започне колективно действие заради условията за работа, по отношение на които [MBL] е пряко приложим, което на практика означава, че тя не важи за колективни действия, насочени срещу чуждестранни предприятия, които временно извършват дейност в Швеция със свой собствен персонал. Дали правилата на Договора относно свободното предоставяне на услуги и забраната на дискриминация на основание гражданство, както и Директива 96/71 не допускат прилагането на тази норма, която заедно с останалите разпоредби на *lex Britannia* на

практика води до приложимост на шведските колективни трудови договори и им дава приоритет по отношение на вече сключените чуждестранни колективни трудови договори срещу колективно действие, изразяващо се в блокада, наложена от шведски синдикални организации по отношение на лице, което предоставя услуги и пребивава временно в Швеция?“

IV — Производство пред Съда

43. С акт *Arbetsdomstolen* иска от Съда да разгледа преюдициалното запитване по реда на бързото производство на основание член 104а, първа алинея от Процедурния правилник.

44. С определение от 15 декември 2005 г. председателят на Съда отхвърля това искане.

45. На основание член 23 от Статута на Съда писмени становища представят ищецът и ответникът по главното производство, четиринадесет държави-членки, а именно Кралство Белгия, Чешка република, Кралство Дания, Федерална република Германия, Република Естония,

Кралство Испания, Френската република, Ирландия, Република Латвия, Република Литва, Република Австрия, Република Полша, Република Финландия, Кралство Швеция, както и Комисията на европейските общности, Република Исландия, Кралство Норвегия и Надзорният орган на ЕАСТ.

46. Посочените страни са изслушани в съдебно заседание от 9 януари 2007 г., с изключение на Кралство Белгия и Чешка република, чиито представители не се явяват. Освен това на заседанието Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия представя устно становище.

V — Правен анализ

A — Предварителни бележки

47. Преди да се пристъпи към анализ на преюдициалните въпроси, е важно да се даде отговор на повдигнатите от датското и шведското правителство възражения от общ характер относно приложимостта на общностното право, както и на свързаните в по-голяма степен с конкретните обстоятелства възражения, повдигнати от ответника по главното производство, относно допустимостта на преюдициалното запитване.

1. По приложимостта на общностното право

48. Датското правителство счита, че правото да се предприемат колективни действия, с цел да се принуди работодател да сключи колективен трудов договор в съответствие с националното законодателство, излиза извън приложното поле на общностното право, поради това че както установява член 137, параграф 5 ЕО, Общността не разполага с компетентност пряко или непряко да регулира подобни действия.

49. То също твърди, както и шведското правителство, че общностното право, и по-специално предвидената от Договора свобода на движение, са неприложими, поради обстоятелството че по силата в частност на различни международноправни инструменти относно защитата на човешките права правото да се предприемат колективни действия представлява основно право.

50. Най-напред, що се отнася до първия довод, изложен от датското правителство, следва да се посочи, че за разлика от становищата, изразени от някои взели участие в съдебното заседание страни, възражението на същото не се свежда до твърдението, че социалната област сама по себе си излиза извън приложното поле на общностното право. Освен трудностите, свързани с даване на определение на израза „социална област“, подобна позиция би била явно незащитима и архаична, тъй като в действителност, от една

страна, социалните законодателства на държавите-членки не са общо изключени от приложното поле на Договора, и по-специално на разпоредбите, свързани с установената от същия свобода на движение, като компетентността, която държавите-членки запазват в този сектор, трябва да се упражнява при зачитане на общностното право¹², а от друга страна, по силата на глава 1 от дял XI от Договора Общността също разполага с компетентност в социалната област, макар и ограничена, която е насочена към подкрепа и допълване на действията на държавите-членки при условията, предвидени в членове 137—145 ЕО.

51. Тези два аспекта на общностната интеграция, често определени съответно като „негативна интеграция“, а именно задължение за държавите-членки да допускат прилагането на предвидената от Договора свобода на движение, и „позитивна интеграция“, все пак не са несъвместими, както показва член 136 ЕО, тъй като се приема, че развитието на социалната политика на Общността¹³ може да следва „както от функционирането на

общия пазар, който ще благоприятства хармонизирането на социалните системи, така и от процедурите, предвидени в [...] договора и от сближаването на законите, подзаконовите и административните разпоредби“¹⁴.

52. При тези обстоятелства предявеното от датското правителство възражение относно приложимостта на общностното право към настоящото дело по-конкретно се основава на член 137, параграф 5 ЕО, който предвижда, че „[р]азпоредбите на настоящия член не се прилагат спрямо заплащането на труда, правото на сдружаване, правото на стачка или правото да се обявява локаут“.

53. Не считам обаче, че посочената разпоредба има общия обхват, който Кралство Дания ѝ приписва.

54. Всъщност от самия текст на член 137, параграф 5 ЕО е видно, че единствената му цел е да изключи мерките, които общностните институции могат да приемат в изброените в параграф 1 области в съответствие с предвидените в параграф 2 условия (според случая съответно квалифицирано мнозинство или единодушие

12 — Относно свободното предоставяне на услуги вж. по-специално Решение от 28 април 1998 г. по дело Kohll (C-158/96, Recueil, стр. I-1931, точки 17—21), Решение от 12 юли 2001 г. по дело Smits и Peerbooms (C-157/99, Recueil, стр. I-5473, точки 44—46) и Решение от 23 октомври 2003 г. по дело Inizan (C-56/01, Recueil, стр. I-12403, точка 17). Това твърдение е сходно с използваното от Съда в областта на пряко данъчно облагане: вж. по-специално Решение от 14 февруари 1995 г. по дело Schumacker (C-279/93, Recueil, стр. I-225, точка 21) и Решение от 14 ноември 2006 г. по дело Kerckhaert и Morges (C-513/04, Recueil, стр. I-10967, точка 15 и цитираната съдебна практика).

13 — Съгласно член 3, параграф 1, буква й) от Договора дейността на Общността включва „политика в социалната област [...]“, като в дял XI от Договора е използван изразът „социална политика“.

14 — Вж. също в това отношение, във връзка с член 117 ЕО, Решение от по дело Sloman Neptun (C-72/91 и C-73/91, Recueil, стр. I-887, точка 25 и цитираната съдебна практика), в което се уточнява, че „този член е насочен само към социални цели, чието изпълнение трябва да е следствие от дейността на Общността, тясно сътрудничество между държавите-членки и функционирането на общия пазар“.

в рамките на Съвета и процедури за съвместно решение или консултации с Парламента), аспектите на общностната социална политика, свързани със заплащането на труда, правото на сдружаване, правото на стачка и правото да се обявява локаут.

55. Текстът, но и мястото на параграф 5 от член 137 ЕО в рамките на Договора, не позволяват разширително тълкуване, съгласно което посоченият параграф би определял приложното поле на всички разпоредби от Договора.

56. Все пак не е сигурно дали предвиденото от член 137, параграф 5 ЕО изключение относно правото на стачка и правото да се обявява локаут обхваща по-общо всяко колективно действие. Всъщност следва да се отбележи, че съгласно член 137, параграф 1, буква е) ЕО Общността може да допълва дейността на държавите-членки в областта „представителство и колективна защита на интересите на работниците и работодателите, включително съвместно вземане на решения в съответствие с параграф 5“. Следователно изглежда, че последният има за задача да ограничи предоставянето на нормативна компетентност на Общността в изчерпателно изброените области.

57. Въпреки това, дори да се приеме, че посочените в параграф 5 от член 137 ЕО

право на стачка и право да се обявява локаут могат да се тълкуват като визиращи по-общо правото да се предприемат колективни действия, така или иначе тази разпоредба би се ограничила с изключване на приемането от общностните институции на мерките, посочени в член 137, параграф 2 от същия член, по-специално на приемането на директиви, установяващи минимални изисквания, които да регулират правото на колективни действия. За да се запази полезното действие на параграф 5 от член 137 ЕО, общностните институции, разбира се, не биха могли да използват друго правно основание от Договора при приемането на мерки, целящи сближаване на законодателствата на държавите-членки в тази област.

58. Във всички случаи е уместно да се посочи, че не такъв е случаят например с Директива 96/71, която е основана на разпоредбите от Договора, регулиращи свободното предоставяне на услуги, и която има за цел да координира стълковителните норми на държавите-членки за определяне на националното право, приложимо към трансгранично предоставяне на услуги в случай на временно командироване на работници в рамките на Общността, без да хармонизира нито материалните норми на съответните държави-членки в областта на трудовото право и на условията за работа, свързани по-специално със ставката на заплащане, нито правото да се предприемат колективни действия.

59. Като се има предвид това, дори ако член 137, параграф 5 ЕО се тълкува в смисъл, че предвижда изключителна компетентност за държавите-членки да

регулират правото да се предприемат колективни действия, посочената разпоредба не би означавала, че при упражняването на тази компетентност държавите-членки не трябва да гарантират спазването на основната свобода на движение, предвидена в Договора.

60. На следващо място остава да се разбере — като тук засягам разглеждането на предявеното общо от датското и шведското правителство възражение относно приложимостта на общностното право към настоящото дело — дали правото да се предприемат колективни действия, както е гарантирано съответното от всяко национално право, все пак може да излиза извън приложното поле на предвидената от Договора свобода на движение поради претендирания му статут на основно право.

61. Този въпрос е от съществено значение, защото ако прилагането на свободите на движение от Договора, в дадения случай тази на свободното предоставяне на услуги, засяга самата същност на правото да се предприемат колективни действия, което се ползва от защита на основно право, това прилагане би могло да се счита за незаконосъобразно, дори и да преследва цел от обществен интерес¹⁵.

15 — Вж. в този смисъл Решение от по дело Alliance for Natural Health и др. (C-154/04 и C-155/04, Recueil, стр. I-6451, точка 126) относно правото на собственост. Вж. също точка 133 от заключението на генералния адвокат Jacobs по съединени дела Albany (Решение от 21 септември 1999 г., C-67/96, Recueil, стр. I-5751), Brentjens' (Решение от C-115/97, C-116/97 и C-117/97, Recueil, стр. I-6025) и Drijvende Bokken (Решение от 21 септември 1999 г., C-219/97, Recueil, стр. I-6121).

62. Като се изключи разгледаното вече посочване на правото на стачка и на правото да се обявява локаут, Договорът не споменава правото — което е по-основно — да се предприемат колективни действия с цел защита на професионалните интереси на членовете на даден синдикат.

63. Съгласно член 6, параграф 2 ЕС „Съюзът зачита основните права така, както те са гарантирани от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. и така, както произтичат от конституционните традиции, общи за държавите-членки, като основни принципи на правото на Общността“.

64. Въпреки че посоченият член упоменява сред международноправните инструменти само Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), формулировката му е основана на практиката на Съда, съгласно която тази конвенция има „особено значение“¹⁶, тъй като позволява на Съда да установи общите принципи на общностното право.

16 — Вж. например Решение от 18 юни 1991 г. по дело ERT (C-260/89, Recueil, стр. I-2925, точка 41), Решение от 6 март 2001 г. по дело Connolly/Комисия (C-274/99 P, Recueil, стр. I-1611, точка 37) и Решение от 18 януари 2007 г. по дело PKK и KNK/Съвет (C-229/05 P, Recueil, стр. I-439, точка 79 и цитираната съдебна практика).

65. Следователно е оправдано в тази насока Съдът да се ръководи, освен от ЕКПЧ, и от други инструменти за защита правата на човека.

66. Що се отнася до разглеждания от нас въпрос, следва да се отбележи, че в преамбюла на Договора за ЕС и в член 136 ЕО се споменават както Европейската социална харта, подписана в Торино на 18 октомври 1961 г. и изработена под егидата на Съвета на Европа, така и Хартата на Общността за основните социални права на работниците от 1989 г., която няма задължителна правна сила, като утвърждава характера на „основни социални права“ на правата, съдържащи се в тези инструменти. В практиката си Съдът се позовава също на Европейската социална харта¹⁷ и на Хартата на Общността за основните социални права¹⁸.

67. Обстоятелството, че Съдът отдава „особено значение“ на ЕКПЧ, без при

това да изключва възможността да се ръководи от други източници, намира израз в Хартата на основните права на Европейския съюз, тържествено провъзгласена на 7 декември 2000 г. в Ница от Европейския парламент, Съвета и Комисията след одобрение от страна на държавните и правителствените ръководители на държавите-членки¹⁹ (наричана по-нататък „Хартата на основните права“).

68. Действително Хартата не представлява акт със задължителна правна сила. Съдът обаче вече е подчертал, че видно от преамбюла основната ѝ цел е да утвърди „правата, произтичащи по-специално от общите конституционни традиции и международни задължения на държавите-членки, от Договора [за ЕС] и от общностните договори, от [ЕКПЧ], от социалните харти, приети от Общността и от Съвета на Европа, както и от практиката на Съда [...] и на Европейския съд по правата на човека“²⁰.

69. По отношение на синдикалната свобода и правото да се предприемат колективни действия, на първо място, следва да се отбележи, че член 11 от ЕКПЧ относно свобода на събранията и сдружаването — по отношение на която синдикалната свобода представлява само особен аспект²¹ — посочва в пара-

17 — Решение от 15 юни 1978 г. по дело Defrenne (149/77, Recueil, стр. 1365, точка 28) относно статута на основното право на премахване на всички форми на дискриминация, основана на пола, Решение от 2 февруари 1988 г. по дело Blaizot (24/86, Recueil, стр. 379, точка 17) относно член 10 от същата харта, съгласно който университетското образование е една от формите на професионално образование, Решение от 27 юни 2006 г. по дело Парламент/Съвет (C-540/03, Recueil, стр. I-5769, точка 107) относно упоменаването в Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164), че същата не засяга по-благоприятни разпоредби, съдържащи се в Европейската социална харта.

18 — Решение от 26 юни 2001 г. по дело ВЕСТУ (C-173/99, Recueil, стр. I-4881, точка 39), Решение от 9 септември 2003 г. по дело Jaeger (C-151/02, Recueil, стр. I-8389, точка 47) и Решение от 5 октомври 2004 г. по дело Pfeiffer и др. (C-397/01—C-403/01, Recueil, стр. I-8835, точка 91) относно параграфи 8 и 19, първа алинея от тази харта, споменати в четвърто съображение от Директива 93/104/ЕО на Съвета от 23 ноември 1993 година относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 307, стр. 18).

19 — ОВ С 364, стр. 1.

20 — Решение по дело Парламент/Съвет, посочено по-горе (точка 38).

21 — Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Schmidt и Dahlström c/y Швеция от 6 февруари 1976 г., серия А, № 21, § 34.

граф 1 правото на всеки „на свобода на мирните събрания и на свободно сдружаване, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси“. В параграф 2 от същия се уточнява, че „[у]пражняването на това право не подлежи на никакви ограничения, освен на тези, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала или на правата и свободите на другите [...]“.

70. Член 11, параграф 1 от ЕКПЧ закриля както свободата да се членува в синдикат (т.нар. „позитивен“ аспект на свободата за сдружаване), така и свободата да не се членува или да се прекрати членството в такъв (т.нар. „негативен“ аспект на тази свобода)²². В това отношение Европейският съд по правата на човека приема, че дори принудата за присъединяване към синдикат да не представлява винаги нарушение на ЕКПЧ, то форма на принуда, която при определени обстоятелства засяга самата същност на гарантираната от член 11 от ЕКПЧ свобода на сдружаване, нарушава тази свобода. Следователно при определени обстоятелства националните органи могат да бъдат принудени да се намесят в отношенията

между частноправни субекти, като предприемат разумни и подходящи мерки за гарантиране на ефективното спазване на правото да не се членува в синдикат²³.

71. Въпреки че член 11, параграф 1 от ЕКПЧ не посочва изрично правото да се предприемат колективни действия, Европейският съд по правата на човека счита, че изразът „за защита на своите интереси“, съдържащ се в посочената разпоредба, „показва, че [ЕКПЧ] закриля свободата за защита на професионалните интереси на членовете на синдикатите чрез колективни действия на същите, като договорящите държави трябва едновременно да позволяват и да правят възможно тяхното провеждане и разгръщане“²⁴.

72. От практиката на Европейския съд по правата на човека обаче следва, че член 11, параграф 1 от ЕКПЧ, като оставя на всяка държава сама да избере какви средства да използва за целта, не включва непременно правото на стачка, тъй като интересите на членовете на даден синдикат могат да бъдат защитени с други средства,

22 — Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Sigurður A. Sigurjónsson c/у Исландия от 30 юни 1993 г., серия А, № 264, § 35, Решение по дело Gustafsson c/у Швеция от 25 април 1996 г., Recueil des arrêts et décisions 1996-II, § 45 и Решение по дело Sørensen и Rasmussen c/у Дания от 11 януари 2006 г., все още непубликувано, § 54.

23 — Цитираните по-горе Решение по дело Gustafsson c/у Швеция, § 45 и Решение по дело Sørensen и Rasmussen c/у Дания, § 57.

24 — Вж. ЕСПЧ, Решение по дело Syndicat national de la police belge c/у Белгия от 27 октомври 1975 г., серия А, № 19, § 39, Решение по дело Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c/у Швеция от 6 февруари 1976 г., серия А, № 20, § 4, Решение по дело Schmidt и Dahlström c/у Швеция, посочено по-горе, § 36, Решение по дело Gustafsson c/у Швеция, посочено по-горе, § 45 и Решение по дело Wilson, National Union of Journalists и др. c/у Обединеното кралство от 2 юли 2002 г., Recueil des arrêts et décisions 2002-V, § 42.

след като правото на стачка впрочем не е изрично гарантирано от член 11 от ЕКПЧ и може да бъде подчинено от вътрешното право на уредба, която при определени обстоятелства ограничава упражняването му²⁵. Освен това Европейският съд по правата на човека признава, че сключването на колективни трудови договори може също да представлява средство за защита на интересите на членовете на синдиката²⁶, като същевременно напълно отхвърля противопоставимо на държавата от страна на синдикат право за сключване на подобни договори²⁷. Досега единствената форма на колективни действия, изрично призната от Европейския съд по правата на човека като цялостно право, е това да бъдеш „изслушан“ от държавата²⁸.

73. В този смисъл посочената съдебна практика може да се обобщи, че член 11, параграф 1 от ЕКПЧ изисква от договарящите страни да позволяват на синдикатите да се борят за защита на интересите на членовете си²⁹, без при това да им налага средствата, с които да постигнат до този резултат.

74. По-нататък следва да се отбележи, че на основание член 6, параграф 4 от

Европейската социална харта договарящите страни признават „правото на работниците и на работодателите на колективни действия в случай на конфликт на интересите, включително и правото на стачка, като се спазват задълженията, които биха могли да произтичат от сключените преди това колективни договори“. Приложението към Европейската социална харта, което е неразделна част от нея³⁰, уточнява по отношение на член 6, параграф 4, че „[в]сяка договаряща страна може, доколкото това я касае, да регламентира със закон упражняването на правото на стачка, при условие че по-нататъшното ограничаване на това право със закона е оправдано при условията на член [31]“. От параграф 1 от посочения член следва, че ефективното упражняване на правата и принципите, гарантирани от Европейската социална харта, не може да е подчинено на условия или ограничения, които не са предвидени в първата и втора част от Хартата, с изключение на тези, които са уредени със закон и които са необходими в едно демократично общество за гарантиране на зачитането на правата и свободите на други хора или за защита на обществения ред, националната сигурност, общественото здраве или добрите нрави.

25 — Вж. Решение по дело *Schmidt и Dahlström c/y Швеция*, посочено по-горе, § 36.

26 — Вж. Решение по дело *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c/y Швеция*, § 39 и Решение по дело *Gustafsson c/y Швеция*, § 45, посочени по-горе.

27 — Решение по дело *Syndicat national de la police belge c/y Белгия*, § 39 и Решение по дело *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c/y Швеция*, § 39, посочени по-горе.

28 — Решение по дело *Syndicat national de la police belge c/y Белгия*, § 39, Решение по дело *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c/y Швеция*, § 40 и Решение по дело *Wilson, National Union of Journalists и др. c/y Обединеното кралство*, § 42, посочени по-горе.

29 — Вж. бележка под линия 28.

75. Освен това точка 13 от Хартата на Общността за основните социални права на работниците предвижда, че „правото да се предприемат колективни действия в случай на конфликт на интереси включва правото на стачка, при условие че се

30 — Член 38 от Европейската социална харта.

спазват задълженията, произтичащи от националната уредба и от колективните трудови договори“. [неофициален превод]

76. Накрая, съгласно член 28 от Харта на основните права „[в] съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики работниците и работодателите, или съответните им организации, имат правото [...] да сключват колективни договори на съответните равнища, както и да предприемат колективни действия за защита на техните интереси, включително стачка, в случай на конфликт на интереси“. Член 52 от Хартата посочва, че „[в]сяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да защита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

77. Що се отнася до конституционните традиции на държавите-членки, макар изчерпателното им разглеждане да не ми се струва наложително предвид обстоятелството, че както беше посочено в точка 68 от настоящото заключение, Хартата на основните права, която въпреки че няма задължителна правна сила, цели основно да потвърди правата, произтичащи по-специално от посочените традиции, все пак следва да се отбележи,

че конституциите на много държави-членки закрилят изрично свободата на сдружаване в синдикални организации³¹ и защитата на интересите им чрез колективни действия³², като най-често в това отношение посочват правото на стачка³³.

78. Този анализ ми дава основание да смятам, че правото да се предприемат колективни действия с цел защита на интересите на членове на синдикат представлява основно право³⁴. Следователно става въпрос не само за „общ принцип на

31 — Вж. член 9, параграф 3 от германския основен закон, член 49, параграф 1 от българската конституция, член 21, параграф 2 от приложение Г, втора част от кипърската конституция, член 29 от естонската конституция, член 13 от финландската конституция, преамбула на френската конституция, член 40, параграф 6, първа алинея, подточка iii) от ирландската конституция, член 39, първа алинея от италианската конституция, член 50 от литовската конституция, член 59, параграф 1 от полската конституция, член 55, параграф 1 от португалската конституция, член 40, параграф 1 от румънската конституция, член 29 от словашката конституция и член 76 от словенската конституция.

32 — Вж. член 9, параграф 3 от германския основен закон, член 37, параграф 2 от испанската конституция, преамбула на френската конституция, член 59, параграф 3 от полската конституция, член 56 от португалската конституция и член 17 от глава 2 от шведския основен закон.

33 — Вж. член 50 от българската конституция, член 27, параграф 1 от приложение Г, втора част от кипърската конституция, член 29 от естонската конституция, преамбула на френската конституция, член 23, параграф 2 от гръцката конституция, член 70 С, параграф 2 от унгарската конституция, член 40 от италианската конституция, член 108 от латвийската конституция, член 51 от литовската конституция, член 59, параграф 3 от полската конституция, член 57, параграф 1 от португалската конституция, член 43, параграф 1 от румънската конституция, член 30, параграф 4 от словашката конституция и член 77 от словенската конституция.

34 — Вж. също в този смисъл точка 159 от заключението на генералния адвокат Jacobs по съединени дела Albany, Brentjens' и Drijvende Bokken, посочени по-горе.

трудовето право“, както приема Съдът в относително отдавнашната си практика по спорове, свързани с публичната служба на Общността³⁵, а за общ принцип на общностното право по смисъла на член 6, параграф 2 ЕС. Следователно това право трябва да бъде закриляно в Общността.

79. В противоречие с поддържаното от датското и шведското правителство обаче, признаването на подобен статут и на подобна закрила на правото да се предприемат колективни действия не води до изключване на приложимостта на нормите на Договора за ЕО относно свободното движение към положение като разглежданото в главното производство.

80. На първо място, както става ясно от посочените по-горе международноправни инструменти и практиката на Европейския съд по правата на човека, следва да се прави разлика между правото за предприемане на колективни действия и начините, по които същото се упражнява, като тези начини във всяка държава могат да бъдат различни и да не се ползват автоматично от защитата на самото право. В този смисъл, ако подобно разсъждение е вярно

по отношение на правото на стачка — което, въпреки че редовно се посочва като едно от най-важните средства за прилагане на колективни действия, по принцип е гарантирано при условие на признаване на еквивалентно право в полза на работодателите³⁶ най-често под формата на локаут — то същото във всички случаи според мен е валидно за чувствително по-рядко използваните начини за извършване на колективните действия в делото по главното производство, а именно блокада и акция за солидарност.

81. По-нататък, като следствие от това всички посочени инструменти за защита правата на човека, както и разглежданите конституции на държави-членки, признават възможността за налагане на определени ограничения на упражняването на правото да се предприемат колективни действия. От тези текстове може да се изведе, че подобни ограничения трябва да са предвидени в законов или подзаконов акт, да са оправдани с оглед на преследване на императивен обществен интерес и да не водят до засягане на „основното съдържание“ на това право съгласно използвания в член 52 от Хартата на основните права израз или до засягане на самата същност на закриляното право или свобода³⁷.

35 — Решение от 8 октомври 1974 г. по дело *Union syndicale и др./Съвет* (175/73, Recueil, стр. 917, точка 14), Решение от 8 октомври 1974 г. по дело *Syndicat général du personnel des organismes européens/Комисия* (18/74, Recueil, стр. 933, точка 10) и Решение от по дело *Maurissen и Union syndicale/Сметна палата* (C-193/87 и C-194/87, Recueil, стр. I-95, точка 13).

36 — Както е видно по-специално от член 6, параграф 4 от Европейската социална харта. Вж. също в това отношение ЕСПЧ, Решение по дело *Schmidt и Dahlström c/y Швеция*, посочено по-горе, § 36.

37 — Вж. по-специално ЕСПЧ, Решение по дело *Gustafsson c/y Швеция*, посочено по-горе, § 45. Съдът на Европейските общности също използва такъв критерий: вж. по-специално Решение от 12 юни 2003 г. по дело *Schmidberger* (C-112/00, Recueil, стр. I-5659, точка 80 и цитираната съдебна практика).

82. Не разбирам обаче защо по отношение на упражняването на правото да се предприемат колективни действия могат да се налагат само национални ограничения, когато както в делото по главното производство, разглежданите действия целят да принудят чуждестранен доставчик на услуги да подпише колективен трудов договор и щом като този оператор, за да не допусне такива колективни действия, иска да се позове и на една от предвидените от Договора основни свободи на движение, която не изглежда напълно чужда на спора, с който е сезирана преpraщащата юрисдикция, както ще бъде уточнено при разглеждането на втората точка от настоящите предварителни бележки.

83. Наистина държавите-членки безспорно трябва да гарантират, че на тяхната територия синдикатите могат да защитават интересите на членовете си чрез колективни действия³⁸. Щом като държавите-членки разрешават един и повече начини за провеждане на територията им на тези действия, те разполагат и с правото да определят граници и условия за провеждането на същите в съответствие с вече посочените инструменти за защита на правата на човека. Те трябва обаче същевременно да гарантират, че на територията им се зачитат задълженията,

които са се съгласили да поемат по силата на Договора за ЕО, едно от които по-специално е спазването на предвидените в същия основни свободи на движение.

84. Да се изключи във всички случаи приложимостта на предвидените в Договора за ЕО свободи на движение с мотива да се гарантира закрилата на основните права, би означавало в действителност да се признае наличието на йерархия между нормите или принципите от първичното законодателство, която дори да не е непременно лишена от смисъл, не се допуска от действащото общностно право³⁹.

85. В този смисъл, тъй като далеч не може да бъде изключено, прилагането на предвидените от Договора за ЕО основни свободи на движение в края на краищата трябва да бъде съчетано с упражняването на основно право.

86. Съдът взима предвид именно необходимостта от „претегляне“ на тези изисквания в Решение по дело Schmidberger, към което ще се върна отново по-нататък, по което националните органи, след като са разрешили демонстрация на магистрална отсечка с централно значение за трансалпийския транспорт, се основават

38 — Действително, в частност съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека (вж. по-специално Решение по дело Gustafsson *c/y* Швеция, § 45 и Решение по дело Wilson, National Union of Journalists и др. *c/y* Обединеното кралство, § 41, посочени по-горе) член 11 от ЕКПЧ може да включва положително задължение от страна на държавата да гарантира ефективното ползване от установените с него права.

39 — Вж. в този смисъл точка 177 от заключението ми, представено на 26 октомври 2006 г. по дело Gestoras Pro Amnistía и др./Съвет (Решение от 27 февруари 2007 г., C-354/04 P, Recueil, стр. I-1579) и по дело Segi и др./Съвет (Решение от 27 февруари 2007 г., C-355/04 P, Recueil, стр. I-1657).

на необходимостта от зачитане на основните права, гарантирани както от ЕКПЧ, така и от конституцията на съответната държава-членка, за да позволят да бъде наложено ограничение на една от основните свободи на движение, установени в Договора⁴⁰.

87. Очевидно Съдът въобще не приема, че поради основните права, чието упражняване се разглежда по посоченото дело, а именно свободата на изразяване на мнение и свободата на събранията, визирани съответно в членове 10 и 11 от ЕКПЧ, свързаните със свободното движение на стоките разпоредби от Договора са неприменими.

88. Освен това, ако в случай като този по главното производство се приеме, че нормите и принципите на Договора за ЕО не са приложими, както претендират датското и шведското правителство, според мен би могло да се влезе в противоречие с практиката на Съда, в която се уточнява, че клаузите на колективните трудови договори не правят изключение, в частност по отношение на зачитането на принципа на недопускане на дискриминация⁴¹, намиращ израз по-специално в принципа на равно третиране на работниците от мъжки и от женски пол⁴².

89. Всъщност според мен би било още по-нелогично, дори противоречиво, от приложното поле на Договора за ЕО да се изключват колективни действия под формата на блокада и на акция за солидарност, чиято цел е принуждаване на даден работодател да подпише определен колективен трудов договор, и в същото време евентуално да се изисква този колективен трудов договор да зачита установения именно от разпоредбите на Договора принцип на недопускане на дискриминация.

90. Накрая, въпреки че само по себе си това съображение не е от решаващо значение, все пак си позволявам да отбележа предвид големия брой страни, представили становища пред Съда, че от встъпилите в настоящото производство седемнадесет държави петнадесет не поставят под съмнение приложимостта на общностното право към настоящото дело, и в частност на свободното предоставяне на услуги.

91. Поради това предлагам на Съда да приеме, че упражняването от синдикати на държава-членка на правото да предприемат колективни действия, с цел да принудят чуждестранен доставчик на услуги да сключи колективен трудов договор в държавата-членка, в която същият иска да се ползва по-специално от предвидената в Договора свобода за предоставяне на услуги, попада в приложното поле на общностното право.

40 — Решение, посочено по-горе (точки 76, 77 и 81).

41 — Вж. в частност Решение от 15 януари 1998 г. по дело *Schöningh-Kougebetoroulou* (C-15/96, Recueil, стр. I-47, точка 12), Решение от 24 септември 1998 г. по дело *Комисия/Франция* (C-35/97, Recueil, стр. I-5325, точки 36 и 37) и Решение от 16 септември 2004 г. по дело *Merida* (C-400/02, Recueil, стр. I-8471, точки 19 и 21).

42 — Вж. по-специално Решение от 31 май 1995 г. по дело *Royal Copenhagen* (C-400/93, Recueil, стр. I-1275, точка 45) и Решение от 26 юни 2001 г. по дело *Brunnhöfer* (C-381/99, Recueil, стр. I-4961, точки 28—32).

92. Сега следва да се разгледа предявеното от ответника по главното производство възражение относно допустимостта на преюдициалното запитване.

2. По допустимостта на преюдициалното запитване

93. Ответниците по главното производство твърдят, че преюдициалното запитване било недопустимо. В подкрепа на този извод те изтъкват, че поставените от препращащата юрисдикция въпроси нямали никаква връзка с фактическите обстоятелства по главното производство, тъй като по отношение на Laval, установено в Швеция посредством дъщерно дружество, не били приложими нито Директива 96/71, нито член 49 ЕО. В този смисъл фактическата обстановка в основата на спора била изкуствено създадена, с цел да се заобиколи прилагането на шведското трудово право, като в крайна сметка Laval целяло латвийски работници да имат достъп до пазара на труда на приемащата държава-членка, като при това искало да избегне задълженията, произтичащи от прилагането на трудовото право на посочената държава.

94. Според мен тези доводи трябва да бъдат отхвърлени, тъй като в основната си част са насочени към оборване на извършената от препращащата юрисдикция преценка на обстоятелствата.

95. Съгласно съдебната практика обаче, в рамките на производството по член 234 ЕО, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, националният съд е компетентен да извърши всяка преценка на обстоятелствата по делото. Само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени предвид особеностите на всяко дело както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда⁴³.

96. Както посочва още Съдът, презумпцията за относимост, която се свързва с поставените от националните юрисдикции преюдициални въпроси, може да не се приложи само в изключителни случаи, по-специално когато е ясно, че исканото тълкуване на указаните във въпросите разпоредби от общностното право няма никаква връзка с обективната действителност или с предмета на спора по главното производство или когато въпросът е общ или хипотетичен, или също когато Съдът не разполага с необходимите фактически и правни елементи, за да бъде полезен с отговора си на поставените му въпроси. С изключение на тези случаи, Съдът по принцип е длъжен да се произнася по преюдициални запитвания относно тълкуването на разпоредби от общностното право⁴⁴.

43 — Вж. по-специално Решение от 12 април 2005 г. по дело Keller (C-145/03, Recueil, стр. I-2529, точка 33) и Решение от 11 юли 2006 г. по дело Chacón Navas (C-13/05, Recueil, стр. I-6467, точка 32).

44 — Вж. Решение от 7 септември 1999 г. по дело Beck и Bergdorf (C-355/97, Recueil, стр. I-4977, точка 22), Решение от 16 юни 2005 г. по дело Pupino (C-105/03, Recueil, стр. I-5285, точка 30) и Решение по дело Chacón Navas, посочено по-горе (точка 33).

97. В дадения случай, както вече отбелязах, препращащата юрисдикция иска тълкуване на членове 12 ЕО и 49 ЕО, както и на разпоредбите на Директива 96/71 относно командироването на работници във връзка с предоставянето на услуги. От акта за препращане е видно, че въпросите са поставени в рамките на спор между, от една страна, Laval — установено в Латвия дружество, и от друга страна, шведския синдикат *Byggnadsarbetareförbundet*, местната му синдикална секция, както и SEF, по повод на колективни действия, започнати от последните след отказа на Laval да подпише колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, регулиращ условията за работа на латвийските работници, командировани от Laval на строителен обект, който е разположен в Швеция и се изпълнява от предприятие, принадлежащо към групата Laval. Установено е, че след колективните действия и прекъсването на извършването на строителните работи командированите работници се завръщат в Латвия.

98. Исканото от препращащата юрисдикция тълкуване на общностното право обаче не е очевидно без никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство и не изглежда от хипотетично естество.

99. Бих добавил, че с оглед на материалите по делото препращащата юрисдикция с основание приема, че икономическата дейност на Laval представлява предоставяне на услуги по смисъла на член 49 ЕО и на Директива 96/71.

100. В това отношение, като се има предвид също представеният от ответниците по главното производство довод, че предоставянето на работна ръка от Laval цели латвийските работници да имат достъп до шведския пазар на труда, считам за уместно на този етап да направя някои бележки относно връзката на разпоредбите от Договора, на които се позовава препращащата юрисдикция, и тези от Акта относно условията за присъединяване на Латвия към Европейския съюз⁴⁵ (наричан по-нататък „Акта за присъединяване от 2003 г.“), който, нека припомним, към момента на обстоятелствата по главното производство регулира отношенията между Латвия и другите държави-членки, но който не се споменава в преюдициалното запитване.

101. Съгласно член 2 от Акта за присъединяване от 2003 г. разпоредбите на Учредителните договори⁴⁶ и актовете, приети от институциите преди присъединяването, са задължителни за новите държави-членки и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в този акт.

45 — Акт относно условията за присъединяване към Европейския съюз на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Република Словакия и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33).

46 — Съгласно член 1 от Акта за присъединяване от 2003 г. изразът „учредителни договори“ означава: а) Договор за създаване на Европейската Общност („Договор за ЕО“) и Договор за създаване на Европейската общност за атомна енергия („Договор за Евратом“), с техните допълнения и изменения с договорите или другите актове, които са влезли в сила преди настоящото присъединяване, и б) Договор за Европейския съюз („Договор за ЕС“), с промените и допълненията с договорите или другите актове, които са влезли в сила преди настоящото присъединяване.

102. Следователно разпоредбите от Договора, по-специално в областта на свободното предоставяне на услуги, по принцип се прилагат към отношенията между Латвия и другите държави-членки от датата на присъединяване, а именно от 1 май 2004 г., при спазване на условията, предвидени в Акта за присъединяване от 2003 г.

103. Член 24 от Акта за присъединяване от 2003 г. препраща към приложенията към същия, в които са уредени преходните мерки, приложими за всяка от десетте нови държави-членки, и се уточняват условията за тяхното прилагане.

104. Приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г., което се прилага по отношение на Латвия, се отнася конкретно до член 39 ЕО и до член 49, първа алинея ЕО, както и до Директива 96/71.

105. Условията за прилагането на тези разпоредби, съдържащи се в приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г., обаче са без значение при обстоятелствата по настоящото дело.

106. На първо място, що се отнася до член 49, първа алинея ЕО и Директива 96/71, от точка 13 от приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г.

е видно, че преходните разпоредби, с които напълно се дерогира прилагането на посочения член и директива, се отнасят само до временното движение на работници във връзка с предоставянето на услуги на територията на Германия и Австрия от установени в Латвия предприятия, при посочените в същата точка условия. Следователно точка 13 от приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г. не се прилага *ratione loci* към обстоятелствата по главното производство.

107. Тъй като Директива 97/61 е приложима към икономическата дейност на Laval, важно е да се отбележи, че по силата на член 1, параграф 3, буква б) от посочената директива в приложното ѝ поле попада дейността на предприятия, установени в държава-членка, които командират работници на територията на друга държава-членка в организация или предприятие, притежавано от групата, при условие че съществува трудово правоотношение между командироващото предприятие и работника за периода на командироване.

108. Видно от акта за препращане, такова е положението, в което се намират Laval и временно командированите от него в Швеция латвийски работници. Освен това следва да се отбележи, че безспорно дейностите, във връзка с които Laval командирова в Швеция латвийските работници, попадат в приложното поле на приложението към Директива 96/71, т.е. те се извършват в сектора на строителството.

109. На следващо място, що се отнася до свободното движение на работници, следва да се отбележи, че към момента на настъпване на обстоятелствата по главното производство държавите-членки могат на основание точка 2 от приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г., чрез дерогиране на членове 1—6 от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността⁴⁷ и до изтичането на двугодишен период след датата на присъединяване (а именно 30 април 2006 г.) да прилагат национални или произтичащи от двустранни споразумения мерки за регулиране на достъпа на латвийски граждани до своя пазар на труда⁴⁸. Наистина държавите-членки, например Кралство Швеция, разполагат с възможност да решат да либерализират достъпа до своя пазар на труда считано от 1 май 2004 г.⁴⁹ Това решение трябва да бъде взето обаче в съответствие с националното право, а не на основание разпоредби от общностното право⁵⁰.

110. На този етап от разсъжденията идва ред на посочения по-горе довод на ответниците по главното производство, съгласно който предоставянето на

работна ръка от Laval на дъщерното му дружество цели латвийските работници да имат достъп до шведския пазар на труда.

111. Този довод изглежда е изведен от становището, изразено от Съда в Решение по дело Rush Portuguesa, съгласно което предвиденото в член 216 от Акта за присъединяване на Португалия дерогиране на установената от Договора свобода на движение на работниците не допуска предоставяне на работници от Португалия в друга държава-членка посредством предприятие — доставчик на услуги⁵¹. Съгласно разсъжденията на Съда подобно предприятие, независимо че по смисъла на Договора е доставчик на услуги, в крайна сметка цели да даде достъп на работниците до пазара на труда на приемащата държава-членка, пренебрегвайки дерогирането, предвидено в Акта за присъединяване.

112. В случая обаче доводът на ответниците по главното производство не изглежда подкрепен от нито един от материалите по делото, като нищо не разкрива, че целта на дейността на Laval е да позволи на латвийските работници да получат достъп до шведския пазар на труда⁵².

47 — ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11.

48 — Следва да се отбележи, че първото изречение от преходните мерки се прилага за осем от десетте държави-членки, които се присъединяват към Европейския съюз на 1 май 2004 г., като са изключени Република Малта и Република Кипър.

49 — Относно етапа на либерализиране на пазарите на труда на петнадесетте стари държави-членки на Общността в края на първия етап от преходните мерки вж. данните, посочени в Съобщение за печата на Комисията от 28 април 2006 г. „Преходни мерки за свободно движение на работници, предвидени в договора за присъединяване от 2003 г.“ (Мемо/06/176), <http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/176&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>.

50 — Както се подчертава в точка 12 от посоченото по-горе приложение VIII.

51 — Решение от 27 март 1990 г. (С-113/89, Recueil, стр. I-1417, точки 13 и 16).

52 — Всъщност както беше уточнено по-горе, съгласно материалите по делото всички командировани от Laval работници се завръщат в Латвия след предприетите от ответниците по главното производство колективни действия.

113. От съображение за изчерпателност — дори тази бележка да излиза и извън рамките на въпроса за допустимостта на преюдициалните въпроси *stricto sensu*, към който повече няма да се връщам — доводът на ответниците по главното производство, изведен от Решение по дело *Rush Portuguesa*, според мен не обслужва, а в крайна сметка опровергава развитата в писменото им становище теза, че настоящото дело би трябвало да се разглежда единствено в светлината на свободата на движение на работниците, предвидена в член 39 ЕО, а не на член 49 ЕО и/или на Директива 96/71.

114. В действителност достатъчно е да се отбележи, че поради самото прилагане към момента на обстоятелствата по главното производство на първия етап на преходните мерки, предвидени в Приложение VIII към Акта за присъединяване от 2003 г., дори и на основание на националното си право Швеция да реши да отвори своя пазар на труда за всички работници от държавите-членки, присъединили се към Европейския съюз на 1 май 2004 г., латвийските работници не могат да се позовават пряко на разпоредбите на член 39 ЕО.

115. Накрая, за разлика от впечатлението, което ответниците по главното производство създават, нито един от материалите по делото не доказва, нито дори навежда на мисълта, че дейността на *Laval* е била

напълно или основно насочена към шведската територия, за да заобиколи нормите, които биха били приложими по отношение на него, в случай че предприятието беше установено в Швеция⁵³.

116. В заключение на предварителните бележки считам, че общностното право е приложимо към настоящото дело и че преюдициалното запитване следва да бъде обявено за допустимо. Важно все пак е да се подчертае, че отговорите на преюдициалните въпроси, предложени от мен в анализа по-долу, не са непременно валидни за всички случаи, и по-специално за различни фактически обстоятелства, при които разпоредбите на Акта за присъединяване от 2003 г. могат да бъдат приложими.

Б — По преюдициалните въпроси

1. Общи бележки

117. От съдържанието на двата преюдициални въпроса е видно, че препрращащата юрисдикция иска от Съда да даде тълкувание на член 12 ЕО, на член 49 ЕО и на Директива 96/71.

⁵³ — Вж. в това отношение Решение от по дело *Arblade* и др. (С-369/96 и С-376/96, Recueil, стр. I-8453, точка 32).

118. Що се отнася до член 12 ЕО, който установява принципа на забрана за всяка дискриминация, основана на гражданството, същият се прилага, както се посочва в текста му, „без да се нарушават специфичните разпоредби, съдържащи се в [Договора]“, което съгласно съдебната практика предполага, че е предвиден да се прилага самостоятелно само в случаи, уредени от правото на Общността, за които същият не предвижда специални разпоредби за недопускане на дискриминация⁵⁴.

119. Този общ принцип обаче е приложен и конкретизиран, както от член 49 ЕО⁵⁵, така и от Директива 96/71, в член 3 от която по същество се предвижда, че определените от приемащите държави-членки условия за работа, отнасящи се до въпроси, които същата посочва или към които препраща, се прилагат по отношение на доставчиците на услуги, които временно командирова работници на територията на тази държава-членка, и по отношение на националните предприятия, които се намират в сходно положение, с оглед зачитането на равното третиране.

120. Поради това по мое мнение в настоящото дело не е необходимо Съдът да се произнася по член 12 ЕО.

121. Що се отнася до Директива 96/71 и до член 49 ЕО, държа да отбележа, че по-голяма част от представилите писмени становища в настоящото производство страни предлагат на Съда да разгледа преюдициалните въпроси както в светлината на разпоредбите на Директива 96/71, така и на член 49 ЕО, без значение как предлагат да се отговори на тези въпроси⁵⁶. По-малка част от явилите се пред Съда страни пристъпват към разглеждане на преюдициалните въпроси само с оглед на член 49 ЕО⁵⁷, докато само Комисията и норвежкото правителство развиват анализа си относно поставените от съда преюдициални въпроси изключително в светлината на разпоредбите на Директива 96/71.

122. Предвид различията в позициите полезно би било някои от спорните моменти да се изяснят.

54 — Вж. по-специално Решение от 4 май 1999 г. по дело *Sürtil* (C-262/96, Recueil, стр. I-2685, точка 64), Решение от 28 октомври 1999 г. по дело *Vestergaard* (C-55/98, Recueil, стр. I-7641, точка 16), Решение от 26 юни 2003 г. по дело *Skandia* и *Ramstedt* (C-422/01, Recueil, стр. I-6817, точка 61) и Решение от 16 февруари 2006 г. по дело *Öberg* (C-185/04, Recueil, стр. I-1453, точка 25).

55 — Решение по дело *Vestergaard*, посочено по-горе (точка 17) и Решение от 11 декември 2003 г. по дело *АМОК* (C-289/02, Recueil, стр. I-15059, точка 26); вж. също Решение по дело *Skandia* и *Ramstedt*, посочено по-горе (точки 61 и 62).

56 — Такъв е случаят на *Laval*, правителствата на Германия, Австрия, Белгия, Естония, Франция, Исландия, Латвия, Литва (което предлага общ отговор на двата въпроса) и Полша, както и на Испания и Ирландия, чиито становища все пак са ограничени до първия преюдициален въпрос.

57 — Такъв е случаят (изключително) при условията на евентуалност на ответниците по главното производство (които предлагат общ отговор на двата въпроса), на правителствата на Дания (което е разгледало само първия преюдициален въпрос), Финландия (което не посочва какъв отговор следва да се даде на двата въпроса), Швеция, Чешката република и Надзорния орган на ЕАСТ, който обаче се ограничава с отговор на първия преюдициален въпрос.

123. Що се отнася до Директива 96/71, много от представилите становища пред Съда страни, сред които съвсем ясно ответниците по главното производство, шведското правителство и Надзорният орган на ЕАСТ, поддържат, че разглеждането на същата не представлява интерес, доколкото е установено, от една страна, че спорът, който е в основата на преюдициалните въпроси, е между частноправни субекти, а от друга страна, че съгласно практиката на Съда разпоредбите на директивата не могат да се ползват от каквото и да е „хоризонтално“ непосредствено действие.

124. Този довод само отчасти е основателен, тъй като не мисля, че може да доведе до изключване на Директива 96/71 от разглеждането на поставените на Съда въпроси.

125. От съображения за по-голяма яснота на разсъжденията в това отношение следва да се поясни логиката, въз основа на която препращащата юрисдикция поставя въпросите си във връзка с Директива 96/71 и с транспонирането ѝ от Кралство Швеция, по-специално след като в първия си преюдициален въпрос тази юрисдикция се позовава на обстоятелството, че шведският закон за командироването на работници не съдържа никаква изрична разпоредба относно приложимостта на условията за работа от колективните трудови договори.

126. Следва да се напомни, че член 3 от Директива 96/71, който е основна разпоредба за този акт, задължава държавите-членки да гарантират, че работниците, които са временно командировани на тяхната територия във връзка с предоставянето на услуги, се ползват от условията за работа по въпросите, посочени в параграф 1 от същия член. Сред тези въпроси са и минималните ставки на заплащане.

127. Посочените в член 3, параграф 1 от Директива 96/71 въпроси се уреждат със законови, подзаконовни или административни разпоредби и/или по отношение на сектора на строителството, каквито са разглежданите в главното производство въпроси, с колективни трудови договори или арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими, по смисъла на параграф 8 от същия член.

128. Параграф 8, първа алинея от член 3 уточнява, че арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими, са тези, които трябва да се спазват от всички предприятия, които попадат в техния териториален обхват и в рамките на съответната професия или отрасъл.

129. Втора алинея от параграф 8 от същия член позволява на държавите-членки при отсъствие на система за обявяване на

дадени колективни договори или арбитражни решения за общоприложими, ако решат това, да се основават на: а) колективни договори, които се прилагат общо по отношение на всички подобни предприятия, които попадат в техния териториален обхват и в рамките на съответната професия или отрасъл, и/или б) колективни трудови договори, които са били сключени от най-представителните организации на социалните партньори на национално равнище и които се прилагат на цялата територия на държавата, при условие че във всички случаи се гарантира равно третиране между чуждестранните доставчици на услуги и националните предприятия, които се намират в сходно положение.

130. Както изтъкнах по-горе при излагането на правната уредба, установено е, че Кралство Швеция няма система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими по смисъла на член 3, параграф 8, първа алинея от Директива 96/71 и че същото не се е позовало на втора алинея от тази разпоредба. Освен това, както беше вече посочено в точка 21 по-горе, по-голямата част от условията за работа, отнасящи се до посочените в член 3, параграф 1 от Директива 96/71 въпроси, са възприети от шведския закон за командироването на работници, който я транспонира.

131. От друга страна, изборният от Кралство Швеция метод, който цели да гарантира, че временно командированите на неговата територия работници се ползват

от предвидените в колективните трудови договори условия за работа, в това число по принцип и от тези, свързани със ставките на заплащане, се състои, в случаите когато посочените договори не са подписани от даден доставчик на услуги, в предоставяне на синдикалните организации на работещите на грижата да иницират колективни действия, с цел да принудят този работодател да се присъедини към посочените договори било то пряко или посредством споразумение за присъединяване, включително когато — което е от интерес за втория от въпросите, отправени от препращащата юрисдикция — този доставчик вече е обвързан с колективен трудов договор, сключен в държавата-членка по установяването му.

132. Следва обаче също да се отбележи, че прилагането на „твърдото ядро“ от условията за работа, които съгласно член 3 от Директива 96/71 приемащата държава-членка трябва да гарантира на временно командированите на нейна територия работници, представлява дерогиране на принципа за приложимото право на държавата-членка по произход по отношение на доставчик на услуги от същата държава-членка, който командирова споменатите работници на територията на първата държава-членка.

133. Следователно, като отправя въпрос към Съда относно евентуално неправилно транспониране в шведското вътрешно право на член 3 от Директива 96/71, препращащата юрисдикция по същество иска Съдът да ѝ помогне да установи дали Laval може да противопостави на синдикалните организации, ответници по

главното производство, обстоятелството, че Кралство Швеция не е използвало предвидените в член 3 от Директивата процедури, за да разшири или гарантира посредством акт на орган на публична власт прилагането на сключените на неговата територия колективни трудови договори по отношение на чуждестранни доставчици на услуги, които временно командирова там работници. Съгласно тезата, която Laval защитава и която е в основата на отправените от препращащата юрисдикция два въпроса, непредприемането на действия от страна на Кралство Швеция в случая предполагало, че по отношение на командироването били приложими само латвийските законодателства и колективни трудови договори, поради което шведските синдикални организации били лишени от възможността чрез предприемане на колективни действия да се опитат да принудят Laval да подпише разглеждания в спора по главното производство колективен трудов договор *Vyggnadsarbetareförbundet*.

134. Следователно е вярно, както поддържат ответниците по главното производство, шведското правителство и Надзорният орган на ЕАСТ, че исканото от препращащата юрисдикция тълкуване на Директива 96/71 би могло да доведе до непосредствено прилагане на същата между Laval и синдикалните организации, ответници по главното производство.

135. Изглежда обаче, че понастоящем Съдът категорично не допуска възможността директивите да създават задължения за частноправните субекти

и като такива да могат да им се противопоставят⁵⁸.

136. Освен това не считам, че тази пречка може да се преодолее с предприетия в писменото становище на Laval опит за разширяване на концепцията за държава по такъв начин, че в случая синдикалните организации на работещите да се разглеждат като част от шведската държава, поради което Laval да може непосредствено да се позове срещу нея на Директива 96/71, доколкото последната отговаря на съществените критерии за непосредствено действие.

58 — Решение от 26 февруари 1986 г. по дело Marshall (152/84, Recueil, стр. 723, точка 48), Решение от 14 юли 1994 г. по дело Faccini Dori (C-91/92, Recueil, стр. I-3325, точка 20), Решение от 7 януари 2004 г. по дело Wells (C-201/02, Recueil, стр. I-723, точка 56), Решение по дело Pfeiffer и др., посочено по-горе (точка 108), Решение от 25 октомври 2005 г. по дело Schulte (C-350/03, Recueil, стр. I-9215, точка 70). Във всички случаи това недопускане се прилага за т.нар. „класически“ директиви, като от друга страна Съдът по изключение приема, че частноправен субект, позоваващ се на технически регламент на държава-членка, която на етапа на изготвянето на същия не го е нотифицирала на Комисията съгласно процедурите, предвидени в членове 8 и 9 от Директива 83/189/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 година за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 109, стр. 8), изменена и допълнена от Директива 98/34/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 204, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207), чиято цел е предотвратяване на възникването на евентуални ограничения на свободното движение на стоките при спорове с други частноправни субекти, когато държавата-членка не е нотифицирала техническия регламент: вж. Решение от 30 април 1996 г. по дело CIA Security International (C-194/94, Recueil, стр. I-2201, точки 48, 54 и 55), Решение от 26 септември 2000 г. по дело Unilever (C-443/98, Recueil, стр. I-7535, точки 49 и 50) и Решение от 6 юни 2002 г. по дело Sapod Audic (C-159/00, Recueil, стр. I-5031, точки 49 и 50).

137. В действителност тези организации изобщо не са публични органи⁵⁹ и не им е възложено предоставянето на услуги в обществен интерес по силата на акт на публичен орган и под надзора на последния и не разполагат поради тази причина с изключителни правомощия в сравнение с тези, които произтичат от правните норми, приложими към отношенията между частни лица⁶⁰.

138. Освен това проблеми във връзка с непосредственото хоризонтално действие на Директива 96/71 биха възникнали само ако Съдът установи, че Кралство Швеция неправилно е транспонирало член 3 от същата.

139. Това означава, от една страна, че Директива 96/71 не е изключена от проверката, която Съдът трябва да извърши, след като с първия си въпрос препращащият съд косвено, но неизбежно повдига въпроса дали Кралство Швеция наистина е транспонирало правилно този акт.

59 — За разлика от децентрализираните административно-териториални единици на държавите-членки, по отношение на които Съдът приема, че частноправен субект може да им противопостави непосредствено директива, вж. по-специално Решение от 22 юни 1989 г. по дело *Fratelli Costanzo* (103/88, Recueil, стр. 1839, точка 31) и Решение от 4 декември 1997 г. по дело *Kampelmann* и др. (C-253/96—C-258/96, Recueil, стр. I-6907, точка 46).

60 — За разлика следователно от случаите, по които са постановени Решение от 12 юли 1990 г. по дело *Foster* и др. (C-188/89, Recueil, стр. I-3313, точки 20 и 22). Вж. също Решение от 14 септември 2000 г. по дело *Collino* и *Chiappero* (C-343/98, Recueil, стр. I-6659, точка 23), Решение от 20 март 2003 г. по дело *Kutz-Bauer* (C-187/00, Recueil, стр. I-2741, точка 69) и Решение от 10 март 2005 г. по дело *Nikoloudi* (C-196/02, Recueil, стр. I-1789, точка 70).

140. От друга страна, дори да се предположи, че транспонирането е неправилно и че в спора по главното производство не е възможно непосредствено прилагане на Директива 96/71, следва да се напомни, че съгласно съдебната практика националните юрисдикции трябва, доколкото е възможно, да тълкуват вътрешното право в светлината на текста и целта на директивата, за да се постигне търсеният от нея резултат⁶¹. Вмененото на националните юрисдикции задължение за съответно тълкуване, което се отнася до всички разпоредби на националното право, приети както преди, така и след въпросната директива, цели да им даде възможност да гарантират пълна ефективност на общностното право в спора, с който са сезирани, като прилагат утвърдени от вътрешното право способности за тълкуване⁶².

141. Наистина, отново според съдебната практика задължението за съответно тълкуване е ограничено от общите принципи на правото, по-специално от тези на правната сигурност, както и на забраната на обратното действие, и това задължение не може да служи като основание за тълкуване на националното право *contra legem*⁶³.

61 — Вж. по-специално Решение по дело *Pfeiffer* и др., посочено по-горе (точка 113) и Решение от 4 юли 2006 г. по дело *Adeneler* и др. (C-212/04, Recueil, стр. I-6057, точка 108).

62 — Вж. в този смисъл Решение по дело *Pfeiffer* и др. (точки 114, 115, 116, 118 и 119) и Решение по дело *Adeneler* и др. (точки 108, 109 и 111), посочени по-горе (промените в шрифта са добавени от мен).

63 — Решение по дело *Pupino* (точки 44 и 47) и Решение по дело *Adeneler* и др. (точка 110), посочени по-горе.

142. В настоящото дело посочените ограничения биха означавали със сигурност, че тълкуването в съответствие с националното право, което превръщащата юрисдикция следва да извърши, не би могло да доведе до засягане по същество на самото право да се предприемат колективни действия за защита на интересите на работниците, за което право в предварителните ми бележки по-горе приех, че представлява общ принцип на общностното право, установен и от шведската конституция. Освен това тълкуването на Директива 96/71 в съответствие с националното право не може да крие подобна опасност, тъй като преамбюлът на същата обстоятелствено напомня в съображение 22, че този акт не засяга законодателството на държавите-членки относно колективните действия в защита на професионалните интереси⁶⁴.

143. Въпреки че е невъзможно на тези разпоредби да се признае непосредствено хоризонтално действие, съвсем не е без значение начинът, по който Съдът разглежда Директива 96/71 — въпрос, на който ще се спра по-нататък в настоящото заключение.

144. Остава да се определи дали Съдът може да пропусне да анализира преюдициалните въпроси с оглед на член 49 ЕО или трябва да ги разгледа и в светлината на тази разпоредба.

64 — Обстоятелствеността на това съображение в действителност произтича от факта, че общностното право, в това число и първичното право, не може да засегне самата същност на правото да се предприемат колективни действия. Следователно тази граница непременно обхваща вторичното законодателство.

145. В това отношение следва да се уточни, че както по същество и основателно много от представилите писмени становища по настоящото дело страни изтъкват, Директива 96/71 представлява специфично тълкуване на член 49 ЕО в светлината на практиката на Съда.

146. В действителност, изхождайки от предварителното условие, признато от Съда в тълкуването му на член 49 ЕО⁶⁵ и напомнено от съображение 12 от Директива 96/71, че правото на Общността не изключва възможността държавите-членки да прилагат своето законодателство или колективните договори, сключени между социалните партньори, по отношение на всяко наето лице, дори и временно, макар работодателят да е установен в друга държава-членка, член 3 от Директива 96/71 има за цел да уточни задължителните правила за минимална закрила на работниците, които трябва да се спазват от чуждестранните доставчици на услуги, които командирова работници в приемащата държава-членка, и които задължителни правила следователно не би трябвало да препятстват трансграничното предоставяне на услуги.

65 — Решение по дело *Rush Portuguesa*, посочено по-горе (точка 18), Решение от 21 октомври 2004 г. по дело Комисия/Люксембург (C-445/03, Recueil, стр. I-10191, точка 29), Решение от 19 януари 2006 г. по дело Комисия/Германия (C-244/04, Recueil, стр. I-885, точки 44 и 61) и Решение от 21 септември 2006 г. по дело Комисия/Австрия (C-168/04, Recueil, стр. I-9041, точка 47). Следва да се отбележи, че тези решения, както и съображение 2 от Директива 96/71 приемат като цяло принципа за прилагане на колективните трудови договори към положението на доставчиците на услуги, докато мотивите на предходните или настоящи решения се основават единствено върху прилагането им за предвидените от приемащата държава-членка минимални ставки на заплащане: вж. по-специално Решение от 3 февруари 1982 г. по дело *Seco* (62/81 и 63/81, Recueil, стр. 223, точка 14), Решение от 9 август 1994 г. по дело *Vander Elst* (C-43/93, Recueil, стр. I-3803, точка 23), Решение по дело *Arblade* и др., посочено по-горе (точка 41) и Решение от 14 април 2005 г. по дело Комисия/Германия (C-341/02, Recueil, стр. I-2733, точка 24).

147. Поради „минималистичния“ си характер обаче Директива 96/71 не изчерпва прилагането на член 49 ЕО⁶⁶.

148. В крайна сметка отговорът на въпроса, поставен в точка 144 по-горе, според мен основно зависи от резултатите от анализа, който следва да бъде извършен от гледна точка на Директива 96/71.

149. Всъщност мярка, която е несъвместима с Директива 96/71, а fortiori би противоречала на член 49 ЕО, тъй като тази директива е насочена към прилагане на същността на посочения член в специфичното ѝ приложно поле⁶⁷.

150. Обратно, да се признае, че дадена мярка е в съответствие с Директива 96/71, не означава непременно, че същата отговаря на изискванията на член 49 ЕО, както ги тълкува Съдът.

151. В частност, въпреки че Директива 96/71 приема, че държавите-членки

могат да прилагат към доставчик на услуги от дадена държава-членка, който временно командирова работници на територията на друга държава-членка, по-благоприятни от посочените в член 3, параграф 1 от Директива 96/71 условия за работа, предоставянето на подобна възможност все пак трябва да става, като се зачита гарантираната от член 49 ЕО свобода за предоставяне на услуги⁶⁸.

152. Съдът също приема, че съгласно съвместния прочит на член 3, параграф 1 и на член 5 от Директива 96/71 държавите-членки трябва да гарантират по-специално, че командированите работници разполагат с подходящи средства за ефективно постигане на минимална заплата, което предполага, че правото на преценка, предоставено на държавите-членки от посочения по-горе член 5, трябва да се упражнява, като се зачита гарантираната от Договора свобода за предоставяне на услуги⁶⁹.

153. Доколкото, както ще бъде изложено по-подробно в точки 194—217 от настоящото заключение, определени аспекти от повдигнатите от препращащата юрисдикция проблеми излизат извън приложното поле на Директива 96/71 или се допускат от същата, считам,

66 — Вж. също в този смисъл бележка под линия 15 от заключението на генералния адвокат Léger по дело Комисия/Австрия, по което е постановено посоченото по-горе решение, както и точка 27 от заключението на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer, представено на 14 декември 2006 г. по дело Комисия/Германия (С-490/04, Recueil, стр. I-7797).

67 — Вж. в това отношение Решение от 14 април 2005 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точки 41 и 42).

68 — Вж. по аналогия на свободното движение на стоките Решение от 25 март 2004 г. по дело Karner (С-71/02, Recueil, стр. I-3025, точки 33 и 34).

69 — Решение от 12 октомври 2004 г. по дело Wolff & Müller (С-60/03, Recueil, стр. I-9553, точки 28—30).

че преюдициалните въпроси би трябвало да се разгледат също и в светлината на член 49 ЕО.

154. От съображение за изчерпателност следва да се посочи, че тази преценка не се поставя под въпрос от изложения от ответниците по главното производство довод, съгласно който по отношение на тях Laval не можело да се позовава непосредствено на член 49 ЕО, освен поради посоченото по-горе задължение на националния съд да тълкува, доколкото е възможно, вътрешното право в съответствие с общностното право.

155. Считаю обаче също, както обстойно поддържат Laval, естонското правителство и Надзорният орган на ЕАСТ, че в главното производство член 49 ЕО може да придобие непосредствено действие.

156. В това отношение следва да се подчертае, че Съдът неколкократно приема, че забраната за дискриминация, предвидена в член 49 ЕО, следва да се прилага не само към органите на публична власт, но и към норми, които не изхождат от орган на публична власт и които са насочени към колективното регулиране на труда на самостоятелно заетите лица и на предоставянето на услуги. Всъщност съгласно съдебната практика премахването на пречките пред свободното предоставяне на услуги между държавите-членки

би било осуетено, ако отпадането на създадените на държавно равнище бариери може да се обезсили от пречки, произтичащи от упражняване на правна автономия от страна на сдружения или органи, които не са публичноправни⁷⁰.

157. Съдът обосновава този подход също с мотива, че в различните държави-членки условията за работа се регулират понякога от законови или подзаконови разпоредби, *понякога от договори и други актове, сключени или приети от частноправни субекти*. Ограничаване на забраната за дискриминация само до актовете на органите на публична власт би създадо опасност от възникване на неравенство при прилагането ѝ⁷¹.

158. Напълно приемаю, че настоящото дело се различава от случаите по делата, по които Съдът досега приема, че член 49 ЕО е приложим към действията на частноправните субекти. В тези дела всъщност се разглежда законосъобразността на правилниците или на други установени от съответните органи правила. За разлика

70 — Вж. Решение от 12 декември 1974 г. по дело Walrave и Koch (36/74, Recueil, стр. 1405, точки 17, 18, 23 и 24), Решение от 14 юли 1976 г. по дело Donà (13/76, Recueil, стр. 1333, точки 17 и 18), Решение от по дело Delière (C-51/96 и C-191/97, Recueil, стр. I-2549, точка 47), Решение от 13 април 2000 г. по дело Lehtonen и Castors Braine (C-176/96, Recueil, стр. I-2681, точка 35), Решение от 19 февруари 2002 г. по дело Wouters и др. (C-309/99, Recueil, стр. I-1577, точка 120) и Решение от 18 юли 2006 г. по дело Меса-Medina и Majcen/Комисия (C-519/04 P, Recueil, стр. I-6991, точка 24).

71 — Вж. Решение по дело Walrave и Koch, посочено по-горе (точка 19) (промените в шрифта са добавени от мен).

от това в настоящото дело се разглежда упражняването от синдикални организации на правото им да започнат колективни действия срещу чуждестранен доставчик на услуги, за да го принудят да подпише разглеждания шведски колективен трудов договор.

159. Все пак тази разлика според мен е от значение само за да се определи дали разглежданите колективни действия представляват пречка за свободното предоставяне на услуги. Тя няма отношение към въпроса дали синдикалните организации по принцип са длъжни за спазват установените в член 49 ЕО забрани. Освен това следва да се напомни, че във връзка с определянето на условията за работа в държавите-членки Съдът приема, че приложеният от член 49 ЕО принцип за недопускане на дискриминация е задължителен за частноправните субекти при съставянето на (колективни трудови) договори и при сключването или *приемането на други актове*⁷².

160. В случая, както беше вече отбелязано, шведският модел на колективни трудови правоотношения предоставя на социалните партньори голяма автономия, която се ръководи от принципите на отговор-

ност и самоуправление⁷³. Синдикалните организации разполагат по-специално с широки правомощия, позволяващи им да разпростират действието на приетите в Швеция колективни трудови договори върху работодатели, които не членуват в тази държава-членка в организация на работодателите, която е страна по посочените договори, включително при необходимост да предприемат колективни действия. В този смисъл тези правомощия и тяхното упражняване имат колективно действие върху шведския пазар на труда. Започването на колективни действия в края на краищата представлява форма на упражняване на правната автономия на синдикалните организации, с цел да се регулира предоставянето на услуги по смисъла на посочената по-горе съдебна практика.

161. Член 49 ЕО по мое мнение може да придобие непосредствено действие по главното производство.

162. От тези общи бележки следва, че с двата преюдициални въпроса, които по мое мнение могат да се разгледат заедно, преpraщачата юрисдикция иска по същество да се установи дали в случая на държава-членка, която няма система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими,

72 — Вж. бележка под линия 71.

73 — Вж. по-специално Fahlbeck, R., Labour and Employment Law in Sweden, Acta Societatis Juridicae Lundensis № 125, Juristförlaget i Lund, Lund, 1997, с. 27; Rönnmar, M. Mechanisms for establishing and changing terms and conditions of employment in Sweden", в JILPT Comparative Labour Law Seminar, JILPT Report, № 1, 2004, с. 96; Bruun, N. и Malmberg, J. Ten Years within the EU — Labour Law in Sweden and Finland following EU accession", в Wahl, N. и Cramér, P., Swedish Studies in European Law, Hart, Oxford, 2006, 79—81, и Dolvik, J., E., и Eldring, L., The Nordic Labour Market two years after the EU enlargement, TemaNord 2006:558, Norden, Copenhagen, 2006, с. 24.

Директива 96/71 и член 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат синдикалните организации на работещите на една държава-членка да започнат колективни действия в съответствие с вътрешното право на тази държава-членка, с цел да принудят доставчик на услуги от друга държава-членка да подпише посредством споразумение за присъединяване колективен трудов договор в полза на временно командировани от този доставчик работници на територията на първата държава-членка, включително когато този доставчик вече е обвързан с колективен трудов договор, сключен в държавата-членка по установяването му.

163. Както беше уточнено по-горе, този въпрос изисква най-напред да разгледаме дали предприемането на посочените колективни действия е основано на правилно прилагане на Директива 96/71 в шведското вътрешно право. След това, в случай на положителен отговор би следвало да го анализираме в светлината на член 49 ЕО.

2. По тълкуването на Директива 96/71 и прилагането ѝ в Швеция

164. Както вече отбелязах, безспорно установено е, че при прилагането на Директива 96/71 във вътрешното право шведският законодател, следвайки шведските традиции в колективните трудови

правоотношения и при липсата на обявяване на колективните трудови договори за общоприложими, е оставил на социалните партньори грижата да определят основна част от залегналите в колективните трудови договори в Швеция условия за работа, в това число и тези, свързани с възнаграждението.

165. Съгласно шведското правителство Директива 96/71 не задължавала държавите-членки да въведат минимални ставки на заплащане. По думите на шведското правителство Директива 96/71 позволявала държавите-членки да предоставят на временно командированите на територията на една от тях по-висока степен на защита от предвидената в текста ѝ. Следователно по мнению на това правителство временно командированите на територията на държава-членка във връзка с трансгранично предоставяне на услуги трябвало да могат да се ползват в същата държава-членка от условията за заплащане, предвидени в колективните трудови договори или към които тези договори препращат.

166. Според шведското правителство именно механизмите и процедурите, които са на разположение на социалните партньори и са гарантирани от закона, и в частност правото да се предприемат колективни действия, осигурявали спазването на предвидените от колективните трудови договори условия за работа. В този смисъл механизмите и процедурите давали възможност да се постигне целта, визирана в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, която при това не засягала правото да се предприемат колективни действия. Шведското правителство

добавя, че въобще не било необходимо Кралство Швеция да се позовава на член 3, параграф 8, втора алинея от посочената директива, тъй като тази разпоредба предвиждала само факултативна възможност за държавите-членки, които нямали система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими. При тези условия възприетият от Кралство Швеция метод за транспониране във вътрешното му право на Директива 96/71 отговарял на нейните цели.

167. По същество поддържаната от австрийското, датското, финландското, френското, исландското и норвежкото правителство теза е сходна.

168. Следвайки същия ред на мисли, германското, испанското и ирландското правителство, както и Комисията по същество добавят, че предвидените в колективните трудови договори условия за работа трябва или да спадат към въпросите, посочени в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, или да бъдат предвидени в разпоредба, свързана с обществения ред, по смисъла на член 3, параграф 10.

169. От своя страна Laval, естонското, латвийското, литовското, полското, както и чешкото правителство считат, че Кралство Швеция неправилно е транспонирало Директива 96/71. Най-напред,

като се позовават на Съобщение на Комисията, прието на 25 юли 2003 г.⁷⁴, тези страни считат, че като не се позовавало на член 3, параграф 8, втора алинея от Директива 96/71, Кралство Швеция отхвърляло прилагането на определените в колективни трудови договори условия за работа по отношение на работници, временно командирани на негова територия от чуждестранен доставчик на услуги. По-нататък те поддържат, че шведският метод не гарантира равно третиране между доставчиците на услуги и националните предприятия, като се явява източник на правна несигурност, доколкото по-специално първите не са информирани за всички условия за работа, и в частност за тези, свързани със заплащането, които ще бъдат приложими по отношение на тях във връзка с временното командироване на работници в тази държава-членка. Накрая те считат, че шведското законодателство допуска чуждестранни доставчици на услуги да бъдат подчинени на определени в колективни трудови договори условия за работа, които не съответстват нито на посочените такива в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, нито на ограниченията, предвидени в член 3, параграф 10 от посочената директива.

170. Що се отнася до мен, склонен съм да приема подхода, който предлагат германското, испанското и ирландското правителство, както и Комисията.

74 — Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прилагане на Директива 96/71/ЕО в държавите-членки (СОМ (2003) 458 окончателен).

171. Както беше вече посочено, член 3 от Директива 96/71 преследва двойка цел за минимална закрила на командированите работници и за равно третиране между доставчиците на услуги и националните предприятия, които се намират в сходно положение. Тези две изисквания трябва да се спазват едновременно.

172. Що се отнася до първата цел, член 3 от Директива 96/71 изисква от държавите-членки да следят за гарантирането на временно командированите на тяхна територия работници на минималните условия за работа по въпросите, посочени в параграф 1 от него, сред които са минималните ставки на заплащане, като същевременно позволява, от една страна, да се прилагат условия за работа, които са по-благоприятни за работниците, съгласно параграф 7 от него, а от друга страна, да се налагат условия за работа по въпроси, различни от посочените в параграф 1, доколкото става въпрос за разпоредби, свързани с обществения ред.

173. За да се гарантира равно третиране между доставчиците на услуги, които временно командирова работници, и националните предприятия, член 3, параграф 1 от Директива 96/71 предвижда, че гаранциите, предоставени на посочените работници, се определят от закони, подзаконни или административни разпоредби и/или, в сектора на строителството, от колективни трудови договори или арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими по смисъла на параграф 8, първа алинея от посочения

член, т.е. се „спазват от всички предприятия в географския район [да се четат: „всички предприятия, които попадат в техния териториален обхват“] и в рамките на съответната професия или отрасъл“⁷⁵.

174. От член 3, параграф 8, втора и трета алинея от Директива 96/71 следва, че при липса на система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими държавата-членка, на чиято територия са командировани работници, ако реши, може да приеме за основание колективните трудови договори, които са общоприложими за всички подобни предприятия или които са сключени от най-представителните организации на социалните партньори на цялата ѝ територия, доколкото държавата-членка *гарантира равно третиране* между доставчика на услуги, който командирова посочените работници на нейната територия, и националните предприятия, които се намират в аналогично положение, т.е. по-специално гарантира, че на тези предприятия се налагат същите задължения със същите последици.

175. От тази разпоредба с право може да се изведе, че общностният законодател е искал да избегне положение, при което на чуждестранните доставчици на услуги

⁷⁵ — Курсивът е мой.

се налагат колективни трудови договори, които нямат задължителна правна сила в сектора на строителството в приемащата държава-членка, когато за голяма част от националните работодатели в нея те на практика не се прилагат.

176. Освен това държа да отбележа, че съгласно член 5 от Директива 96/71 държавите-членки трябва да осигуряват работниците и/или техните представители да разполагат със съответни процедури за изпълнението на задълженията по посочената директива.

177. Тази разпоредба според мен трябва да бъде четена както в светлината на съображение 12 in fine от Директива 96/71, което, следвайки практиката на Съда относно член 49 ЕО⁷⁶, посочва, че „правото на Общността не забранява на държавите-членки да гарантират спазването на [правилата за закрила на работниците] с подходящи средства“, така и в светлината съображение 22 от нея, което, нека напомня, отбелязва, че Директива 96/71 „не засяга законодателството на държавите-членки относно колективните действия в защита на професионалните интереси“.

178. Съвместният прочит на тези разпоредби ми дава основание да формулирам следните съображения.

179. Най-напред не мисля, че при липса на система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими Кралство Швеция е длъжно да използва способа, предвиден в член 3, параграф 8, втора алинея от Директива 96/71. Всъщност този способ, както разкрива самият текст на разпоредбата, е само възможност, предоставена на държавите-членки, които нямат система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими.

180. Обстоятелството, че Кралство Швеция дава на социалните партньори да определят условията за работа, в това число по-специално правилата относно възнаграждението, посредством колективни трудови договори, не може само по себе си да представлява недостатъчно прилагане на Директива 96/71 до такава степен, че тази държава-членка да откаже да прилага посочените условия по отношение на чуждестранните доставчици на услуги.

181. Следва общо да се напомни, че Съдът приема за позволено чрез колективни трудови договори държавите-членки да предоставят на социалните партньори постигането на преследваните от общностните директиви цели⁷⁷.

76 — Вж. по-специално Решение по дело Rush Portuguesa (точка 18) и Решение по дело Vander Elst (точка 23), посочени по-горе.

77 — Вж. в този смисъл Решение от 30 януари 1985 г. по дело Комисия/Дания (143/83, Recueil, стр. 427, точки 8 и 9), Решение от 10 юли 1986 г. по дело Комисия/Италия (235/84, Recueil, стр. 2291, точка 20) и Решение от 8 юли 1999 г. по дело Fernández de Bobadilla (C-234/97, Recueil, стр. I-4773, точка 19).

182. Разбира се, той приема също, че в такива случаи държавата-членка продължава да носи отговорност за изпълнението на задължението си да гарантира пълно прилагане на директивите, като приема, когато е необходимо, всички подходящи мерки⁷⁸.

183. На първо място, не мисля, че в настоящото дело Кралство Швеция не е изпълнило задължението си да гарантира, че командированите на неговата територия работници се ползват от условията за работа по въпросите, посочени в член 3, параграф 1 от Директива 96/71.

184. Ако чрез националното си законодателство Кралство Швеция непосредствено налага спазване на условията за работа по въпросите, посочени в букви а) и б), както и в букви г)—ж) от член 3, параграф 1 от Директива 96/71, то чрез признаването в полза на синдикалните организации на работещите на правото да предприемат колективни действия същото гарантира, че тези организации могат *in fine* да наложат условията за заплащане, предвидени или регулирани в колективни трудови договори, при липса на доброволно приемане на тези условия от чуждестранния доставчик на услуги.

185. Както обаче отбелязва препращащата юрисдикция, дори такова признаване да не следва изрично от шведския закон за командироването на работниците, то, напротив, косвено, но неизбежно произтича от MBL, който предвижда, че могат да бъдат започнати колективните действия, с цел да се принуди чуждестранен работодател да се присъедини към колективен трудов договор, сключен в Швеция, когато този доставчик е обвързан с колективен трудов договор в държавата му по произход. А *fortiori* това законодателство се прилага по отношение на всеки доставчик на услуги в държава-членка, който не е обвързан с никакъв колективен трудов договор, сключен в посочената държава. Следователно в крайна сметка то гарантира на синдикалните организации възможността чрез предприемане на колективни действия да наложат условията за заплащане, предвидени или регулирани от шведски колективни трудови договори, на всеки чуждестранен доставчик на услуги при липса на доброволно приемане на посочените условия от този оператор, с цел да гарантират, че временно командированите в Швеция работници се ползват от приложимите към шведските работници в разглеждания отрасъл условия за заплащане.

186. Следва да добавя, че доколкото предвижда, че бюрото за връзка уведомява чуждестранните доставчици на услуги за приложимите в сектора колективни трудови договори и ги препраща към синдикалните организации за получаване на повече информация, член 9 от шведския закон за командироването на работници води до това, че Кралство Швеция не е имало намерение да откаже да гарантира на временно командированите на неговата територия работници условията за

⁷⁸ — Решение по дело *Fernández de Bobadilla*, посочено по-горе (точка 19 и цитираната съдебна практика).

заплащане, приложими по силата на сключените в същата държава-членка колективни трудови договори.

187. Следователно според мен е без съмнение, че правото да се предприемат колективни действия, което е признато от шведското право в полза на синдикалните организации на работещите и което им позволява да налагат условията за заплащане, предвидени или регулирани в шведски колективни трудови договори, е годно да постигне визираната от член 3 от Директива 96/71 цел за закрила на командированите работници.

188. На второ място, остава проблемът с прилагането на втората цел, преследвана от член 3 от Директива 96/71, а именно гарантиране на равно третиране между чуждестранните доставчици на услуги и националните предприятия.

189. Разглеждането му може да се ограничи до сектора на строителството. Всъщност, от една страна, задължението, което тежи върху приемащите държави-членки по силата на член 3, параграф 1 от Директива 96/71, да следят за гарантирането на условията за работа по въпросите, посочени в тази разпоредба, които условия са предвидени в колективните трудови договори на тяхната територия, се отнася само до този сектор на дейност, а от друга страна, по главното производство е установено, че Laval командирова латвийски

работници в Швеция в същия сектор на дейност.

190. Най-напред следва да се напомни, както подчертава препаращата юрисдикция, че именно с цел да гарантира равно третиране на националните предприятия, шведският законодател приема, че не може да изисква посредством евентуално обявяване за общоприложими или съгласно способа, предвиден в член 3, параграф 8, втора алинея от Директива 96/71, чуждестранните доставчици на услуги автоматично да се съобразяват с условията за работа, предвидени или регулирани в колективните трудови договори, тъй като националните работодатели не са обект на подобен автоматизъм.

191. По-нататък, от информацията, предоставена от шведското правителство в писмения отговор на поставените му от Съда въпроси следва, от една страна, че имало близо 9 800 предприятия с повече от 3 наети лица, докато близо 11 200 предприятия, т.е. включително предприятията с по-малко от 3 наети лица, били обвързани от колективните трудови договори в сектора на строителството. От друга страна, шведското правителство също потвърждава, че шведските работодатели, които не членуват в организация на работодателите, могат да бъдат принудени чрез упражняване на колективни действия от синдикалните организации на работещите да станат страна по някоя от тези конвенции посредством подписване на споразумение за присъединяване. Освен това от общите принципи на шведското трудово право следва, че работодателите,

които са страни по колективен трудов договор или по споразумение за присъединяване в Швеция, трябва да предоставят еднакви условия за работа на работниците си, независимо дали последните членуват или не в синдикална организация, която е страна по колективен трудов договор, като при това всеки индивидуален трудов договор, който противоречи на колективния трудов договор, е по право нищожен по силата на член 27 от MBL. Последните характеристики служат по-специално като основание за някои шведски автори да приемат, че колективните трудови договори в Швеция на практика имат действие *erga omnes*⁷⁹. Освен това, както по същество отбелязва шведското правителство, шведско предприятие, което наема на работа лица, или чуждестранно предприятие, което иска временно да командирова работници в сектора на строителството в Швеция, може да избегне иницирирането на колективни действия по отношение на него единствено ако се съгласи пряко или посредством споразумение за присъединяване да стане страна по колективния трудов договор, за чието прилагане синдикалните организации настояват.

192. Накрая, от материалите по делото следва, че *Byggnadsarbetareförbundet* е една от най-представителните синдикални организации на работещите, тъй като представлява повече от 87 % от работниците от сектора на строителството в Швеция, и че *Laval* командирова в тази държава-членка няколко десетки латвийски работници, в това число и на обекта във *Vaxholm*.

193. В този смисъл, като се имат предвид всички тези характеристики, и по-специално степента на разпространение на колективните трудови договори в сектора на строителството в Швеция и възможността, която произтича от предвидения в MBL режим, да се принудят националните работодатели, които не членуват в организация на работодателите, да сключат един от тези колективни трудови договори чрез признатото на синдикалните организации на работещите право да предприемат колективни действия, подлагайки чуждестранен доставчик на услуги на последния режим, явно шведската система гарантира визираното в член 3 от Директива 96/71 равно третиране между този доставчик и националните предприятия, които упражняват дейността си в сектора на строителството в Швеция и които се намират в сходно положение.

194. Според мен тази преценка не се поставя под въпрос нито от обстоятелството, че шведската система допуска прилагане на ставки на заплащане, които не представляват в точния смисъл на думата минимални ставки на заплащане, по смисъла на член 3, параграф 1, буква в) от Директива 96/71, нито от обстоятелството, че MBL позволява такова възнаграждение да бъде наложено при необходимост на чуждестранен доставчик на услуги, който вече е обвързан от колективен трудов договор, сключен в държавата по установяването му.

195. Всъщност, както ще поясня по-нататък, според мен тези два въпроса попадат в приложното поле на член 49 ЕО.

79 — Вж. в този смисъл статия на Rönmar, M., посочена по-горе, с. 98 и статия на Malberg, J. *The Collective Agreement as an Instrument for Regulation of Wages and Employment Conditions*, *Scandinavian Studies in Law*, том 43, 2002, Stockholm, с. 208.

196. По отношение на първия въпрос, на първо място, следва да се подчертае, че по силата на член 3, параграф 1, втора алинея от Директива 96/71 понятието за минимални ставки на заплащане се определя от националното законодателство *и/или практиката* на държавата-членка, на чиято територия се командирова работникът. Този член позволява на държавите-членки, които в националното си законодателство нямат предвидени минимални ставки на заплащане, от една страна, по никакъв начин да не са задължени на основание Директива 96/71 да въвеждат такава разпоредба в националното си право⁸⁰, а от друга страна, да могат да оставят на социалните партньори да определят в рамките на колективни трудови договори какво следва да се разбира под „минимални ставки на заплащане“ и дори да определят тези ставки в съответния сектор на дейност.

197. На следващо място, следва да се напомни, че съгласно член 3, параграф 7 от Директива 96/71 параграф 1 не накарнява прилагането на условия за работа, които са по-благоприятни за работниците.

198. Тази свобода на действие предполага, че Директива 96/71 не пречи възможността дадени ставки на заплащане, определени съгласно колективен трудов договор, който е сключен в приемащата държава-членка и който на практика се прилага по отношение на националните

предприятия в съответния сектор на дейност, чрез започване на колективни действия да се наложат на доставчиците на услуги от друга държава-членка, които във връзка с временното командироване на работници на територията на първата държава-членка извършват дейност в същия сектор и се намират в аналогично положение.

199. Както обаче вече имах повод да отбележа в точка 151 от настоящото заключение, подобна възможност трябва да се осъществява в съответствие с член 49 ЕО.

200. Що се отнася до втория въпрос, както с основание отбелязва Комисията в писменото си становище, приемащата държава-членка трябва да осигури временно командированите работници в сектора на строителството да се ползват от предвидените в колективните трудови договори условия за работа по въпросите, посочени в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, без оглед на приложимия към трудовото правоотношение закон, като за целите на прилагането на тези условия е без значение наличието на чуждестранен колективен трудов договор, с който е обвързан осъществяващ дейността си в посочения сектор доставчик на услуги от друга държава-членка.

201. В този смисъл посоченият доставчик на услуги, също както националните

80 — Вж. в това отношение Решение от 14 април 2005 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 26), в което Съдът установява, че приемането на законови разпоредби за регулиране на минималните ставки на заплащане на територията на държавата не е задължително. Вж. също Декларация № 5 на Съвета и на Комисията, приложена към протокола на Съвета по повод приемането на Директива 96/71 (документ 10048/96 add. 1, 20 септември 1996 г.).

предприятия в сходно положение, извършващи дейност в сектора, би трябвало да гарантира на временно командированите на територията на приемащата държава работници *задължителните* условия за работа по въпросите, посочени в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, определени от същата държава-членка, в това число следователно и тези, които са определени в колективните трудови договори, които на практика се прилагат към националните предприятия от посочения сектор на дейност, но които при липса на доброволно присъединяване от страна на даден работодател, независимо от националността му, могат да му бъдат наложени от синдикалните организации на работещите след започване на колективни действия.

202. Поради това ми се струва, че Директива 96/71 допуска ставките за заплащане, определени съгласно колективен трудов договор, който на практика се прилага към националните предприятия, извършващи дейност в сектора на строителството в Швеция, да се прилагат — по-специално чрез упражняване на гарантираното на синдикалните организации на работещите право да започнат колективни действия — и по отношение на чуждестранен доставчик на услуги, който командирова временно работници в този сектор на дейност на шведска територия и който се намира в сходно положение, включително когато този доставчик вече е обвързан с колективен трудов договор, сключен в държавата-членка по установяването му.

203. Подобно положение все пак трябва да се разгледа в светлината на член 49 ЕО.

204. Накрая остава в светлината на Директива 96/71 да се разгледа въпросът относно възможността, която шведската система допуска, за разпространение върху чуждестранен доставчик на услуги на действието на всички условия, съдържащи се в колективен трудов договор, приложим на практика към националните предприятия от същия сектор на дейност, които се намират в сходно положение.

205. Всъщност следва да се подчертае, че шведската система допуска възможността чрез упражняване на колективни действия чуждестранен доставчик на услуги да бъде принуден да приеме всички условия, съдържащи се в колективен трудов договор, който на практика се прилага към националните предприятия от сектора на строителството в аналогично положение, без да е необходимо да се гарантира, че тези условия спадат към въпросите, посочени в член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 96/71, или че се касае за различни от посочените в същия член въпроси — за „разпоредби, свързани с обществения ред“, съгласно член 3, параграф 10 от споменатата директива.

206. Като налага стриктно равно третиране между доставчиците на услуги и посочените национални предприятия, шведската система в крайна сметка изглежда не зачита характеристиките,

които са присъщи на свободното предоставяне на услуги, приравнявайки напълно временната дейност на командироване на работници, упражнявана в Швеция от доставчик на услуги от друга държава-членка, към постоянната дейност, извършвана от установени на шведска територия предприятия⁸¹.

207. Дори при това положение обаче остава въпросът за връзката между разпоредбите на Директива 96/71 и на член 49 ЕО.

208. Считаю, че в това отношение следва да се прави разлика според това дали доставчикът на услуги е принуден конкретно да приеме условията за работа по въпросите, посочени в член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 96/71, или е принуден да се присъедини към условия, които излизат извън визираниите в тази разпоредба въпроси.

209. В първия случай, както вече отбелязах, по силата на член 3, параграф 7 от Директива 96/71 същата приема, че условията за работа по въпросите, посочени

в първия параграф от този член, които са по-благоприятни за командированите работници, могат да бъдат налагани на приемащата държава-членка. Както вече беше посочено, такива условия трябва все пак да са съобразени с член 49 ЕО.

210. Що се отнася до условията по въпроси, различни от посочените в член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 96/71, се разкриват две хипотези.

211. Първата се отнася до условията, които нямат връзка в точния смисъл на думата с работата, но на които е подчинено упражняването на икономическа дейност от страна на доставчика на услуги, включително, когато е необходимо, от гледна точка на закрилата на командированите работници. По мое мнение тези условия не попадат в приложното поле на Директива 96/71 и поради това трябва да бъдат разгледани в светлината на член 49 ЕО.

212. Втората хипотеза е когато условията за *работа* не са свързани с въпросите, изброени в член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 96/71. Последната предвижда, че такива условия, ако в приемащата държава-членка се изискват на равно основание от чуждестранните доставчици на услуги и от националните предприятия, които се намират в сходно положение, трябва да спадат към разпоредбите, свързани с обществения ред. Наистина, както следва от член 3,

81 — Вж. в този смисъл по-специално Решение от 17 декември 1981 г. по дело Webb (279/80, Recueil, стр. 3305, точка 16), Решение от 10 юли 1991 г. по дело Комисия/Франция (С-294/89, Recueil, стр. I-3591, точка 26) и Решение от 15 март 2001 г. по дело Mazzoleni и ISA (С-165/98, Recueil, стр. I-2189, точка 23).

параграф 10 от Директива 96/71 и от съдебната практика относно член 49 ЕО, обстоятелството, че дадени национални разпоредби спадат към категорията на разпоредбите, свързани с обществения ред или на повелителните разпоредби, не означава, че те не трябва да са съобразени с Договора⁸². Въпреки това напълно е ясно, че уредени в колективен трудов договор условия за работа, които биха могли да се наложат на чуждестранен доставчик на услуги, без да спадат към разпоредбите, свързани с обществения ред в приемащата държава-членка, сами по себе си вече противоречат на член 3, параграф 10 от Директива 96/71.

213. Считаю, че в главното производство препрращащата юрисдикция следва да тълкува MBL, доколкото е възможно в светлината на посоченото по-горе изискване, установено от член 3, параграф 10 от Директива 96/71.

214. В този смисъл препрращащата юрисдикция следва да се убеди, че вътрешното право не позволява разпространение на действието на условията за работа, които не спадат към въпросите, изброени в член 3, параграф 1, първа алинея от Директива 96/71, евентуално

предвидени в колективен трудов договор, какъвто е колективният трудов договор Byggnadsarbetareförbundet — към който в рамките водените от тях колективни действия ответниците по главното производство искат Laval да се присъедини, преди дори да могат първо да преговарят по ставките на заплащане в съответствие с критериите на посочения колективен трудов договор или при липса на споразумение, след това да приемат ставките, определени съгласно клаузата *ultima ratio* от същия договор⁸³ — освен ако тези условия отговарят на критериите, установени в член 3, параграф 10 от Директива 96/71. Ако случаят е такъв, националната юрисдикция би трябвало също да провери дали такива условия са в съответствие с изискванията на член 49 ЕО.

215. Във връзка с допълнителните условия, съдържащи се в колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet, следва да се добави, че препрращащата юрисдикция се позовава на различните вноски, които Laval би трябвало да плати, ако след колективните действия, проведени от ответниците по главното производство, с цел да го накарат да подпише споразумение за присъединяване към посочения колективен трудов договор, не се беше отказало да командирова латвийски работници на строителния обект в общината Vaxholm.

216. Както е видно от становищата на страните по главното производство,

82 — Вж. в това отношение Решение по дело *Arblade* и др., посочено по-горе (точка 31). В това дело Съдът определя понятието „закон, свързан с обществения ред и сигурност“ като национални разпоредби, чието спазване е прието до такава степен за решаващо за запазването на политическия, социалния и икономически ред в съответната държава-членка, че се изисква от всяко лице, което се намира на територията на тази държава-членка или има установена правна връзка със същата (точка 30).

83 — По клаузата *ultima ratio*, вж. точка 26 от настоящото заключение.

вноските са за застрахователни премии, платими от работодателя, за задължения, наричани „допълнителни стотинки“, които работодателят плаща в полза на различни шведски органи, както и за комисионна, която работодателят плаща на *Byggnadsarbetareförbundet* като възнаграждение за контролната дейност върху заплатите, която местните секции на този синдикат извършват.

217. Според мен обаче, доколкото първите два вида вноски не попадат в категорията на визираните от Директива 96/71 условия за работа, а третият вид е неразривно свързан с прилагането на (по-благоприятните) ставки на заплащане, предвидени от колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, изискването за заплащане на такива вноски от страна на чуждестранен доставчик на услуги съгласно колективния трудов договор, към който той може да бъде принуден да се присъедини след започване на колективни действия, следва да бъде разгледано също в светлината на член 49 ЕО.

3. Междинно заключение

218. По същество от изложените по-горе разсъждения относно тълкуването на Директива 96/71 и нейното прилагане от Кралство Швеция, считам че:

- първо, Директива 96/71 допуска ставките на заплащане, които са предвидени или определени съгласно колективен трудов договор, приложим на практика към националните предприятия, които извършват дейност в сектора на строителството в Швеция, да се прилагат — по-специално чрез упражняване на гарантираното на синдикалните организации на работещите право да започнат колективни действия — и по отношение на чуждестранен доставчик на услуги, който временно командирова работници в този сектор на шведска територия и се намира в сходно положение, включително когато този доставчик вече е обвързан от колективен трудов договор, сключен в държавата-членка по неговото установяване. Подобно положение, както и условията, свързани с контрола върху прилагането на такива ставки на заплащане, следва обаче да се разгледат в светлината на член 49 ЕО,
- второ, Директива 96/71 изисква, за да могат условията за работа, свързани с въпроси, които не са сред посочените в член 3, параграф 1, първа алинея от нея и които са предвидени от колективен трудов договор, приложим на практика към националните предприятия, упражняващи дейност в сектора на строителството в Швеция, да бъдат налагани на чуждестранен доставчик на услуги в сходно положение в рамките на упражняването на правото на колективни действия, признато на синдикалните организации на работещите в тази държава-членка, тези условия да спадат към разпоредбите, свързани с обществения ред,

по смисъла на член 3, параграф 10 от тази директива. Препращащата юрисдикция следва, доколкото е възможно, да тълкува MBL в светлината на горепосоченото изискване. При положителен отговор налагането на такива условия на чуждестранен доставчик на услуги във всички случаи трябва да е в съответствие с изискванията, установени от член 49 ЕО,

4. По член 49 ЕО

а) Общи бележки

- трето, не попадат в приложното поле на Директива 96/71 и следователно трябва да бъдат разгледани в светлината на член 49 ЕО условията, които не са за работа и които са предвидени в колективен трудов договор, приложим на практика към националните предприятия в сектора на строителството в Швеция, и към които чуждестранен доставчик на услуги, който командирова временно работници в същия сектор и се намира в сходно положение, би бил принуден да се присъедини вследствие на колективни действия, започнати от синдикални организации на работещите.

220. Съгласно съдебната практика член 49 ЕО изисква премахването по отношение на установените в друга държава-членка доставчици на услуги не само на всяка дискриминация, основана на тяхното гражданство, но и на всяко ограничение, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави-членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава-членка, в която той законно предлага аналогични услуги⁸⁴.

221. Съдът приема също, че с прилагането на националната уредба на приемащата държава-членка към предоставянето на услуги може да се забрани, да се наруши или да се направи по-малко привлекателно предоставянето на услуги от лица или предприятия, установени в други държави-членки, доколкото то води до разходи, както и до допълнителни административни и икономически тежести⁸⁵.

219. Тези въпроси следва да се разгледат сега в светлината на член 49 ЕО.

84 — Вж. по-специално Решение по дело Vander Elst, посочено по-горе (точка 14), Решение по дело Arblade и др., посочено по-горе (точка 33), Решение от 24 януари 2002 г. по дело Portuguesa Construções (C-164/99, Recueil, стр. I-787, точка 16) и Решение по дело Wolff & Muller, посочено по-горе (точка 31).

85 — Решение по дело Portuguesa Construções (точка 18) и Решение по дело Wolff & Muller (точка 32), посочени по-горе.

222. Както посочих в точка 161 от настоящото заключение, считам че в настоящото дело член 49 ЕО може да придобие непосредствено действие.

223. Следва да се отбележи, разбира се, че като се произнася по хоризонталното непосредствено действие на член 49 ЕО, съдебната практика изглежда а priori поставя ударение върху признаването на такова действие на конкретизираните в същия член принцип на недопускане на дискриминация, основана на гражданството⁸⁶.

224. При все това, по-задълбочен анализ на тази съдебна практика разкрива, че непосредственото хоризонтално прилагане на член 49 ЕО не се ограничава до дискриминационните актове на частноправни субекти, които имат колективни последици на пазара на труда по отношение на доставчиците на услуги от държавите-членки.

225. В този смисъл по делото *Deliège*⁸⁷ Съдът разглежда в светлината на член 49 ЕО правила за подбор, приети от спортна федерация с цел определяне на условията за участие на най-добрите атлети в международни състезания за собствена сметка, въпреки обстоятелството че тези правила не съдържат клауза за гражданство и не

определят условия за достъп на спортисти до пазара на труда. Макар Съдът наистина да не приема, че разглежданото правило може да представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги, той все пак не мотивира преценката си единствено с обстоятелството, че въпросното правило не съдържа клауза за гражданство.

226. В Решение по дело *Wouters* и др. Съдът също не изключва възможността — ако се предположи, че свободното предоставяне на услуги е приложимо към забраната за адвокатите и за експерт-счетоводителите да поддържат каквито и да е връзки на институционализирано сътрудничество, както предвижда прилаганият без оглед на гражданството правилник на нидерландската адвокатска колегия — тази забрана да представлява ограничение на споменатата свобода⁸⁸.

227. Освен това във връзка със спортен регламент, приет от международния олимпийски комитет и от международната федерация по плуване, Съдът приема, че ако упражняването на разглежданата спортна дейност трябва да се преценява в светлината на разпоредбите на Договора, които се отнасят до свободното предоставяне на услуги, би трябвало да се провери дали регулиращите посочената дейност

86 — Вж. в това отношение нюансирания подход в Решение по дело *Walrave и Koch*, посочено по-горе (точка 34).

87 — Посоченото по-горе решение (точки 60–69).

88 — Посоченото по-горе решение (точка 122).

правила отговарят на условията за прилагане на членове 39 ЕО и 49 ЕО, тоест дали не представляват забранени от същите членове *ограничения*⁸⁹.

ЕО и ако това е така, дали то може да бъде обосновано с императивни изисквания от обществен интерес.

228. Впрочем, доколкото става въпрос за основна свобода от Договора, струва ми се трудно да се претендира, че хоризонталният обхват на задължението, което тя налага, може да се ограничава според дискриминационното или недискриминационното естество на пречките срещу същата. Ако подобно разграничение бъде възприето, биха последвали сложни спорове по въпроса дали едно или друго действие или приета уредба от страна на частноправни субекти трябва да се разглежда като непряка дискриминация, основана на гражданството, като ограничение, пречка или спиращка за свободното предоставяне на услуги. Както вече е видно от съдебната практика, тъй като разделителната линия между тези различни квалификации фактически далеч не е напълно ясна, налагането на подобно разграничение на хоризонталния обхват на член 49 ЕО би засегнало правната сигурност на операторите.

б) По наличието на ограничение на свободното предоставяне на услуги

230. Най-напред, според мен не може да се отрече, че въпреки липсата на договорни отношения между ответника по главното производство и Laval и въпреки обстоятелството, че колективните действия (съответно блокада и акция за солидарност) са *пряко* насочени към членовете на организациите, ответници по главното производство, които е трябвало да се въздържат да отговарят на всяко предложение за наемане на работници или за работа за Laval, в резултат на започването на колективните действия Laval е принудено да се откаже да изпълнява договора за строителния обект Vaxholm и да командирова там латвийски работници.

229. След като бяха направени тези уточнения, следва да се определи, що се отнася до посочените в точка 218 от настоящото заключение три въпроса, дали упражняването на колективни действия от синдикалните организации на работещите срещу доставчик на услуги в положение като това по главното производство представлява ограничение по смисъла на член 49

231. Следователно според мен съществува достатъчна причинно-следствена връзка между започването на тези действия и спирането на икономическата дейност на Laval на шведска територия.

232. Това Впрочем е един от резултатите, до които като цяло може да доведе упражняването на колективни действия, с цел да

89 — Решение по дело Меса-Medina и Майсен/Комисия, посочено по-горе (точка 29).

се принуди доставчик на услуги да сключи колективен трудов договор, приложим в Швеция, тъй като този доставчик или доброволно ще се присъедини към колективния трудов договор, за чието прилагане настояват синдикалните организации на работещите, или след започването на колективни действия ще трябва да се откаже от изпълнението на престацията си.

233. Упражняването на такива колективни действия, дори да се провеждат и по отношение на предприятия, които са установени на територията на разглежданата държава-членка, може да доведе до значителни разходи за чуждестранния доставчик на услуги, независимо от изхода от колективните действия, така че според мен представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги.

234. Всъщност в хипотезата, когато също като в главното производство доставчикът на услуги накрая е принуден да се откаже от изпълнението на обществената поръчка за строителство поради невъзможност да продължи да осъществява дейността си, освен ако приеме условията на колективния трудов договор, чието прилагане се изисква от него, този доставчик по принцип трябва да поеме всички разходи, свързани с неизпълнението на договора. Систематичният характер на подобен механизъм, който шведското вътрешно право допуска, може също да разубеди предприятията, установени в други държави-членки, да упражняват свободата си да престират услуги в Кралство Швеция.

235. В хипотезата, когато вследствие на колективните действия, ръководени от синдикалните организации на работещите, чуждестранният доставчик на услуги стане страна по разглежданя колективен трудов договор, този доставчик — както би било в делото по главното производство, ако Laval беше приело да подпише споразумение за присъединяване към колективния трудов договор *Yuggnadsarbetareförbundet* — би се задължил, на първо място, да се присъедини към всички условия, предвидени в този колективен трудов договор, включително различните вноски, посочени в точка 216 от настоящото заключение, както предприятията от същия сектор, установени в Швеция и обвързани от този договор, и на второ място, да плаща не по-ниски ставки на заплащане от определените в съответствие с разпоредбите от същия договор.

236. Следва да се напомни обаче, от една страна, че съгласно съдебната практика държава-членка не може да обуславя предоставянето на услуги на нейна територия със спазването на всички условия за установяване, за да не лиши от полезно действия разпоредбите на Договора, предназначени точно да гарантират свободното предоставяне на услуги⁹⁰.

237. От друга страна, дори да приема, че към установените в друга държава-

90 — Вж. по-специално Решение от 25 юли 1991 г. по дело *Säger* (C-76/90, Recueil, стр. I-4221, точка 13), Решение от по дело *Finalarte* и др. (C-49/98, C-50/98, C-52/98—C-54/98 и C-68/98—C-71/98, Recueil, стр. I-7831, точка 29) и Решение по дело *Portugaia Construções*, посочено по-горе (точка 17).

членка доставчици на услуги приемащата държава-членка по принцип може да прилага уредбата си относно минималната заплата, Съдът все пак подчертава, че такива норми трябва да имат за цел защита на обществен интерес, и не отрича, че при определени обстоятелства прилагането на посочените норми е несъвместимо с член 49 ЕО⁹¹.

238. Това, което важи за държавите-членки, трябва да важи според мен и за частноправните субекти, чиито действия имат колективни последици върху пазара на труда и върху трансграничното предоставяне на услуги, каквито са действията на ответниците по главното производство.

239. Обстоятелството, че във втората анализирана хипотеза доставчикът на услуги може да продължи да упражнява икономическата си дейност на територията на приемащата държава-членка, по никакъв начин не намалява ограничителния характер на наложените му условия.

240. При тези обстоятелства считам, че предприетите от ответниците по главното производство колективни действия представляват ограничение на свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 49 ЕО.

в) По евентуалната обосновка на ограничението

241. От приложимата към уредбата в държавите-членки съдебна практика следва, че когато съответната уредба се прилага еднакво към всички лица или предприятия, които упражняват дейност на територията на приемащата държава-членка, същата може да е обоснована, когато е в отговор на императивни съображения от обществен интерес, доколкото този интерес не се защитава от правилата, на които доставчикът е подчинен в държавата-членка по установяването си, и доколкото тя е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ⁹².

242. Предвид особеностите на делото по главното производство трябва да се започне с въпроса за установяване на преследваните цели.

243. Най-напред, не считам, че следва да се разглеждат целите, които шведските власти преследват, когато разрешават или поне когато се въздържат да забранят колективните действия, започнати от

91 — Вж. Решение по дело *Portugaia Construções*, посочено по-горе (точки 21—23 и цитираната съдебна практика).

92 — Вж. по-специално Решение по дело *Arblade* и др. (точки 34 и 35), Решение по дело *Portugaia Construções* (точка 19), Решение по дело *Wolff & Müller* (точка 34) и Решение по дело *Комисия/Люксембург* (точка 21), посочени по-горе.

ответниците по главното производство, а че следва да се установят целите, които последните преследват, когато инициират споменатите действия.

244. В този смисъл настоящото дело е различно от случая, по който е постановено Решение по дело Schmidberger, посочено по-горе, в което Съдът разглежда единствено целта на националните власти, като се ръководи от съображения, свързани със спазването на основните права в областта на свободата на изразяване на мнение и свободата на събрания на протестиращите, които са блокирали магистралата от Brenner, доколкото в спора по главното производство Schmidberger търси отговорност от Република Австрия за твърдяно нарушение на произтичащи от общностното право задължения, поради това че се въздържа да попречи на създаването на пречки за свободното движение на стоките. Следователно Съдът счита, че сами по себе си конкретните цели на събирането на протестиращите не са определящи в контекста на съдебно производство като това, което Schmidberger инициира⁹³.

245. Напротив, целите, преследвани със започнатите от ответниците по главното производство колективни действия, по мое мнение са определящи в контекста на спор единствено между частноправни субекти.

246. Въпреки че актът за препращане не е напълно ясен в това отношение, националният съд посочва, че сред целите, които са в основата на разглежданите колективни действия, е закрилата на работниците и борбата срещу социалния дъмпинг.

247. Може да изглежда, че тези две цели излизат извън предмета на дейност на синдикална организация, който по принцип се състои в защита на професионалните интереси на нейните членове.

248. Все пак това обстоятелство не е основание да се пренебрегне възможността започването на колективни действия от синдикални организации на работещите, каквито са разглежданите в делото по главното производство, действително да е насочено към горепосочените две цели, доколкото, както видяхме по-горе във връзка с прилагането в шведското право на Директива 96/71, става въпрос именно за избраната от Кралство Швеция възможност за гарантиране, че условията за работа по въпросите, визирани от посочената директива и определени в колективните трудови договори, приложими на практика на неговата територия към националните предприятия в сектора на строителството, могат да бъдат разпрострени по отношение на чуждестранните доставчици на услуги, които временно

93 — Решение по дело Schmidberger, посочено по-горе (точки 66—68).

командирова на негова територия работници в същия сектор. Във всички случаи нищо не пречи частноправни субекти да се позовават на такива цели⁹⁴.

249. Както знаем обаче Съдът приема, че сред императивните изисквания от обществен интерес, които могат да обосноват дадено ограничение на свободното предоставяне на услуги, са както закрилата на работниците, така и борбата срещу социалния дъмпинг⁹⁵ — изисквания, които са в основата и на Директива 96/71⁹⁶.

250. Следователно е необходимо да се провери дали упражняването на правото на колективни действия, за да се принуди чуждестранен доставчик на услуги, който вече е обвързан с колективен трудов договор в държавата-членка по произход, да се присъедини към всички условия на шведски колективен трудов договор, който се прилага на практика към националните предприятия от същия сектор на дейност, може да постигне преследваните цели, без да надхвърля необходимото.

94 — Вж. в този смисъл във връзка с позоваването на основания, изведени от обществения ред, сигурност и здравеопазване, Решение от 15 декември 1995 г. по дело *Bosman* (C-415/93, *Recueil*, стр. I-4921, точка 86).

95 — Вж. по-специално относно закрилата на работниците Решение по дело *Arlblade* и др. (точка 36), Решение по дело *Finalarte* и др. (точка 33), Решение по дело *Portugalia Construções* (точка 20) и Решение по дело *Wolff & Muller* (точка 35), посочени по-горе. По отношение на борбата срещу социалния дъмпинг вж. Решение от 19 януари 2006 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 61).

96 — Вж. член 3 от Директива 96/71 и Решение от 19 януари 2006 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 61).

251. Важно е като цяло да се има предвид, че не е възможно член 49 ЕО да налага на синдикалните организации задължения, които могат да засегнат самата същност на правото за предприемане на колективни действия⁹⁷. Според мен тази преценка трябва да се отнесе и към положение, при което, както изглежда е в дадения случай, правото за започване на колективни действия е разрешено не само за защита на интересите на членовете на даден синдикат, но и за да му позволи да преследва законосъобразни цели, признати от общностното право, каквито са общо закрилата на работниците и борбата срещу социалния дъмпинг в съответната държава-членка.

252. Тъй като това право все пак не е абсолютно, упражняването му трябва да се съчетава с изискване от общ и общностен интерес, каквото представлява свободното предоставяне на услуги в Общността.

253. Що се отнася до трите въпроса, изброени в точка 218 от настоящото заключение, и в светлината на практиката на Съда относно член 49 ЕО, необходимостта от претегляне на наличните интереси ми дава повод да изразя следното становище.

97 — Вж. моите съображения в предварителните бележки по-горе, както и по-специално Решение по дело *Schmidberger*, посочено по-горе (точка 80 и цитираната съдебна практика).

i) По пропорционалността на колективните действия, доколкото целят да наложат минималните ставки на заплащане, определени съгласно колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet

колективни действия косвено е причина латвийските работници да загубят временната си работа в тази държава-членка.

254. На първо място, считам, че член 49 ЕО по принцип допуска започването на колективни действия, с цел да се принуди доставчик на услуги от държава-членка да приеме възнаграждението, определено съгласно колективен трудов договор, който се прилага на практика към националните предприятия, които се намират в сходно положение в сектора на строителството в държавата-членка, на чиято територия същият доставчик временно командирова работници.

257. Както ще стане ясно по-нататък обаче, считам, че това положение е следствие не от исканията за заплати, в точния смисъл на думата, от страна на ответниците по главното производство, а по-скоро, при конкретните обстоятелства по главното производство, от другите условия, определени в колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet, чието подписване от Laval се иска в рамките на колективните действия, които водят и които това предприятие счита за несъразмерни.

255. Най-напред, подобна възможност по принцип е уместна за постигането на преследваните цели, тъй като дори само заплахата за колективни действия на синдикалните организации на работещите най-често кара работодателите да се присъединят към колективния трудов договор, чието подписване се иска от тях. Освен това, както следва от предоставената от шведското правителство информация и от материалите по делото, в Швеция рядко се прибегва към колективни действия поради неподписване на колективен трудов договор.

258. На следващо място, упражняването на правото на колективни действия, с цел да се принуди доставчик на услуги да приеме ставките на заплащане, практикувани в разглеждания сектор на дейност в приемащата държава-членка, по принцип представлява по-малко ограничителна мярка, отколкото е автоматичното подчиняване на ставки на заплащане, които са определени от националното законодателство, тъй като позволява на доставчика на услуги в рамките на система от преговори с компетентните синдикални организации на работещите да постигне заплащане, което отчита собственото му положение с оглед на разходите, като във всички случаи не му позволява да практикува ставки на заплащане, които са по-ниски от определените съгласно клаузата *ultima ratio* от колективния трудов договор.

256. Разбира се, следва да се напомни, че в дадения случай предприемането на

259. Наистина при подобна система е възможно да се стигне до непредвидими резултати и дори при определени условия евентуално да се допуснат прекомерни искания за заплати.

260. Все пак тези обстоятелства са присъщи за системата на колективни трудови правоотношения, в чиято основа се дава предимство на преговорите между социалните партньори и следователно по-скоро на свободата на договаряне, отколкото на намесата на националния законодател. Не мисля, че на настоящия си етап на развитие общностното право може да постави под въпрос подобен избор за уредба на обществени отношения чрез прилагане на една от предвидените в Договора основни свободи на движение.

261. Несъмнено е вярно, че в разглежданото в главното производство положение Laval е принудено или да се присъедини към колективния трудов договор Ygggnadsarbetareförbundet, или както става в случая, да откаже да подпише такъв колективен трудов договор и в крайна сметка да прекрати извършването на строителните работи на обекта Vaxholm, без самото то да може да прибегне например до локаут на работниците.

262. Въпреки това считам, че дори да се приеме, че в положение като разглежданото работодателят може да прибегне до такава възможност, това няма да направи колективните действия по-малко

ограничителни, тъй като ще продължи да е спряно именно извършването на подлежащите на изпълнение строителни работи.

263. Предвид това от съдебната практика относно член 49 ЕО и относно преценката на пропорционалността на ограничаване на установената от същия свобода чрез прилагане на уредба на държавите-членки с мотив закрила на работниците, следва, че разпространение на (минималните) ставки на заплащане, предвидено от тази уредба или от колективен трудов договор, който е бил обявен за общоприложим в дадена държава-членка по отношение на *всяко лице*, което дори и временно извършва дейност като наето лице на *нейна територия*, е възможно, когато се установи, че предоставяната от същите закрила не е гарантирана чрез *идентични или по същество сходни задължения*, които предприятието вече има в държавата-членка по установяването си⁹⁸.

264. Следователно тази съдебна практика изисква от приемащите държави-членки, и по-специално от техните юрисдикции, да преценяват еквивалентността или по същество сходния характер на закрилата, която е вече предоставена на командированите работници от законодателството и/или колективните трудови договори в държавата-членка по установяване на доставчика на услуги, в частност по отношение на получаваното възнаграждение.

98 — Решение от 28 март 1996 г. по дело Guiot (C-272/94, Recueil, стр. I-1905, точки 16 и 17), Решение по дело Arblade и др., посочено по-горе (точка 51), Решение по дело Комисия/Люксембург, посочено по-горе (точка 29) и Решение от 19 януари 2006 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 44).

265. Както следва също от съдебната практика, при сравнението трябва да се вземе предвид brutният размер на заплатата⁹⁹.

266. В главното производство и независимо от въпроса относно задължението на Laval да приеме всички условия, предвидени от колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* чрез подписване на споразумение за присъединяване преди започването на разговори за размера на възнаграждението, следва да се напомни, че ответниците по главното производство първо искат от това предприятие да плаща на временно командированите в Швеция латвийски работници средната ставка на заплащане, прилагана от предприятията от сектора на строителството в района на Стокхолм, в размер на 145 SEK на час (равняваща се на около 16 EUR на час) — искане, което е отворено за преговори, чийто неуспех би позволил на Laval да прилага ставка на заплащане в размер на 109 SEK на час (равняваща се на около 12 EUR на час) съгласно предвиденото в клаузата *ultima ratio* от колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* към момента на обстоятелствата по главното производство.

99 — Вж. Решение от 14 април 2005 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе (точка 29). Следва да се отбележи, че в Решение по дело *Mazzoleni и ISA*, посочено по-горе, Съдът иска при сравняване на условията на заплащане преращаната юрисдикция да вземе предвид нетните заплати, но тази позиция се обяснява според мен с много особените обстоятелства по делото, с което е сезиран Съдът, тъй като става въпрос за установено в граничен район предприятие, чийто работници, за целите на предоставянето на услуги от същото, могат да бъдат накарани да извършват част от работата си при непълно работно време и за кратко на погранична територия на държава-членка, различна от тази по установяването му.

267. Във връзка с посочените фактически обстоятелства могат да се отбележат два момента.

268. От една страна, следва да се отбележи, че исканата от ответниците по главното производство ставка на заплащане не е приложима към всяко лице (в разглеждания сектор на дейност) на шведска територия, ако се придържахме към терминологията, използвана в съдебната практика, цитирана в точка 263 по-горе. Не мисля обаче, че в дадения случай това обстоятелство е определящо, тъй като явно за преращаната юрисдикция няма спор, че заплащането се иска от всички предприятия от сектора на дейност в района, където са командировани латвийските работници към момента на възникване на обстоятелствата по главното производство, които следователно се намират в сходно положение с това на Laval. Освен това посоченото обстоятелство изглежда обезсилено от предвидената от самия колективен трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* възможност за Laval да се противопостави на искането за заплати.

269. Всъщност, от друга страна, от свързаните с положението по главното производство обстоятелства следва, както впрочем ответниците по главното производство приемат в писмените си становища, че ако започнатите от тях колективни действия бяха довели до подписване от Laval на споразумение за присъединяване към колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, Laval щеше да има възможност да провали преговорите относно средната ставка на заплащане и да прилага определената съгласно посочения колективен трудов договор ставка на заплащане от 109 SEK на час.

270. Оттук следва, че доколкото това възнаграждение представлява брутна заплата, препращащата юрисдикция трябва да го сравни с плащаното от Laval на латвийските работници.

271. В това отношение следва също да се напомни, че както е видно от акта за препращане, Laval плащало на работниците си месечно трудово възнаграждение около 13 650 SEK (или около 1 500 EUR), към което се прибавяли различни допълнителни възнаграждения в натура.

272. Поради това считам, че ако препращащата юрисдикция трябваше да извърши сравнение на brutния размер на възнаграждението и доколкото посочените по-горе възнаграждения съответстват реално на brutния размер на заплатата, националният съд би трябвало да провери дали прилаганото от Laval възнаграждение е идентично или по същество сходно на това, което е определено съгласно клаузата *ultima ratio* от колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, приложима към момента на обстоятелствата по главното производство. В това отношение препращащата юрисдикция би трябвало също да провери дали различните допълнителни възнаграждения в натура, които Laval плаща, не представляват помощи, предоставяни за възстановяване на разходите, възникнали поради командироването.

273. Ако brutното възнаграждение, което Laval плаща, не е идентично или по същество

сходно с това, което е определено съгласно клаузата *ultima ratio* от колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, както ми се струва, без да съм сигурен, според мен би могло да се заключи, че доколкото целят да наложат размера на заплата, предвиден в колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, колективните действия не биха могли да са несъразмерни на целите за закрила на работниците и за борба срещу социалния дъмпинг.

274. От съображения за изчерпателност следва да се добави, че в противоречие с поддържаното от някои изразили становище пред Съда страни, сред които е и Laval, подобна преценка не води до засягане на негативния аспект на свободата на сдружаване на доставчика на услуги или на командированите от него работници, а именно на правото да не се членува или да се прекрати членството в синдикат¹⁰⁰, чието спазване според мен Съдът също трябва да гарантира.

275. В това отношение е важно да се подчертае, че в Решение по дело *Gustafsson c/у Швеция*, посочено по-горе, Европейският съд по правата на човека приема, че Кралство Швеция не е нарушило задължението си да гарантира установените в член 11 от ЕКПЧ права на жалбоподателя, когато вследствие на колективни действия под формата на блокада и акция за солидарност, инициирани от няколко синдикални организации на работещи, с цел да го накарат да се присъедини към

100 — Във връзка с този аспект на свободата на сдружаване вж. съдебната практика, посочена в точка 70 от настоящото заключение.

колективен трудов договор, шведски работодател от хранително-вкусовата промишленост накрая бил принуден да прекрати дейността си. В преценката си Европейският съд по правата на човека всъщност отбелязва главно, че въпреки упражнението върху него натиск, жалбоподателят не бил задължен да стане член на организациите на работодателите, които са страни по колективния трудов договор, а е можел да избере да подпише споразумение за присъединяване към разглеждания колективен трудов договор, което щяло да му позволи да включи клаузи, които са съобразени с особеностите на дейността му, и явно не разкривал затруднения в икономически план, които да го принудят да се присъедини към организацията на работодателите¹⁰¹.

276. Според мен такъв е и случаят на Laval, което никога не е твърдяло, че подписването на споразумение за присъединяване към колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet може да доведе до подобни икономически затруднения, ако то реши да стане член на шведската организация на работодателите в строителния сектор (Sveriges Byggindeindustrier).

277. Освен това не може с основание да се твърди, че негативният аспект на свободата на сдружаване на латвийските работници е бил нарушен, доколкото съгласно принципите, които се прилагат към колективните трудови правоотношения

в Швеция, подписалият споразумение за присъединяване работодател трябва да прилага по отношение на всички наети от него работници, без оглед на евентуалното им членство в подписаните го синдикални организации, условията за работа, предвидени от въпросните колективни трудови договори.

278. След това уточнение все пак е много възможно сравнението между брутните възнаграждения, посочени в точки 272 и 273 по-горе, в крайна сметка да не се налага в делото по главното производство, като се има предвид специфичното за разглеждания случай¹⁰² обстоятелството, че дори преди да може да прилага ставката на заплащане, определена съгласно клаузата *ultima ratio* от колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet, Laval е трябвало да приеме всички предвидени от посочения договор условия.

ii) По пропорционалността на колективните действия, доколкото целят налагане на всички условия, предвидени от колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet

279. На второ място, отказът на Laval да се присъедини към всички условия, които са

101 — Посоченото по-горе решение, § 52.

102 — Всъщност от отговорите на ответниците в главното производство на поставените от Съда писмени въпроси е видно, че практиката, състояща се в подчиняване на прилагането на ставката на заплащане, предвидена или определена съгласно колективен трудов договор, на условието за присъединяване на работодателя към всички предвидени от последния условия, не е характерна за шведския модел на колективни трудови правоотношения.

определени в колективния трудов договор Yvgnadsarbetareförbundet и които предприятието счита за прекомерни, в действителност кара (и позволява на) ответниците по главното производство да започнат разглежданите колективни действия. По-конкретно, ако Laval беше подписало споразумението за присъединяване към колективния трудов договор Yvgnadsarbetareförbundet, съгласно MBL присъединяването щеше да му даде възможност да се ползва от социален мир, който впоследствие да му позволи да започне преговори относно ставката на заплащане на основание на предвидените в същия договор разпоредби.

280. В това отношение ми се струва обаче, че подчиняването на самата възможност да се прилага дадена ставка на заплащане на изискването за предварително подписване на всички условия, предвидени в колективен трудов договор, които биха се прилагали на практика към установени в Швеция предприятия от същия сектор на дейност в сходно положение, надхвърля необходимото за гарантиране на закрилата на работниците и за предотвратяване на социалния дъмпинг.

281. Тази преценка обхваща а fortiori случай като този по главното производство, когато предприятието, което временно командирова работници в приемащата държава-членка, е обвързано със законно сключен в друга държава-членка колективен трудов договор. Всъщност считам, че в подобен случай би противоречало на принципа на пропорционалност да се иска да се подчини, включително вследствие на предприети съобразно вътрешното право колективни действия, доставчика на услуги от друга

държава-членка било на условия, които не са насочени към постигането на цели, обосноваващи започването на колективните действия, било на условия, които повтарят тези, на които доставчикът е подчинен в държавата-членка по установяването си, по-специално по силата на колективен трудов договор, сключен в споменатата държава-членка.

282. Според мен този подход съответства на съдебната практика, която налага, от една страна, предвидените в уредбата на приемащата държава-членка условия за предоставяне на услуги в контекста на временно командироване на работници да съдържат за съответните работници действително предимство, което значително допринася за социалната им закрила¹⁰³, а от друга страна, както вече беше посочено по-горе, предоставяната от тези условия закрила да не е гарантирана чрез задължения, които са идентични или по същество сходни на тези, с които доставчикът на услуги вече е обвързан в държавата-членка по установяването си.

283. Няма пречки посочената съдебна практика да бъде отнесена към случай като този по главното производство. Всъщност границите, които тази съдебна

103 — Вж. Решение по дело Wolff & Muller, посочено по-горе (точка 38).

практика би наложила на колективните действия, започнати на територията на държава-членка в съответствие с вътрешното право, не биха представлявали несъразмерно и недопустимо засягане на упражняването на правото да се предприемат споменатите действия, което би засегнало самата същност на защитеното право¹⁰⁴.

284. За да прецени пропорционалността на колективните действия, предприети от ответниците по главното производство, препращащата юрисдикция — като разглежда условията в колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, които колективните действия целят да накарат Laval да приеме дори преди да са започнали каквито и да е преговори за приложимите ставки на заплащане или за прилагането на ставката на заплащане, определена съгласно клаузата *ultima ratio* от споменатия договор — би трябвало:

— от една страна, по отношение на евентуални условия за работа, предвидени в колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* — които, както стана ясно от разсъжденията във връзка с Директива 96/71, се отнасят до въпроси, различни от изброените в член 3, параграф 1, първа алинея от същата — да провери дали, доколкото тези условия биха могли да са уредени в Швеция с разпоредби, свързани с обществения ред по смисъла на член 3, параграф 10 от същата директива, подчиняването

на Laval на такива условия няма да надхвърли необходимото за постигане на целите, към които са насочени разглежданите колективни действия,

— от друга страна, по отношение на останалите условия, предвидени в колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, да провери дали съдържат действително предимство, което значително би допринесло за социалната закрила на командированите работници, и дали не дублират евентуално идентична или по същество сходна закрила на тази, която им е предоставена от законодателя и/или от колективния трудов договор, приложим по отношение на Laval в държавата-членка по установяването му.

285. Във връзка с това считам, че тук следва да изложа някои виждания относно определени условия, предвидени в колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet*, за които страните дълго спорят пред Съда, а именно вноските, свързани със застрахователните премии, платими от работодателя, със задълженията, наречени „допълнителни стотинки“ и плащани от работодателя в полза на различни шведски органи, както и с комисионната, която работодателят плаща на *Byggnadsarbetareförbundet* и която поне на пръв поглед съответства на възнаграждение за контрола върху заплатите, извършван от местните секции на синдиката.

104 — Вж. Решение по дело *Schmidberger*, посочено по-горе (точка 80).

286. На първо място, що се отнася до първите вноски, от становищата на страните по главното производство, както и от отговорите на поставените им от Съда писмени въпроси следва, че тези вноски обхващат пет застраховки, които трябва да бъдат направени в шведско дружество, които към момента на възникване обстоятелствата в делото по главното производство общо възлизат на 5,9 % от общата сума на средствата за работни заплати. По-конкретно те се състоят от групова застраховка, наречена „AGS“, гарантираща обезщетение в случай на заболяване, допълнителна пенсионна застраховка, наречена „SAF-LO“, от която могат да се ползват работниците, навършили 55-годишна възраст, застраховка, наречена „AGB“, която осигурява обезщетение в случай на безработица, групова застраховка „живот“, наречена „TGL“, гарантираща финансова помощ за преживелите лица в случай на смърт на работника, и застраховка за трудова злополука, наречена „TFA“. Премиите за посочените по-горе застраховки AGS и SAF-LO съответно са 1,2 % и 4,2 % от общата сума на средствата за работни заплати, или общо 5,4 % от същата. Премиите за останалите три застраховки общо възлизат на 0,5 % от общата сума на средствата за работни заплати.

287. Следва да се отбележи, че както пред препращащата юрисдикция, така и пред Съда Laval твърдо отказва да поеме задължението да склочи първите две застраховки. Що се отнася до първата от тях, несъгласието му се дължи на обстоятелството, че ползването от правото на AGS от страна на работник е поставено под условие същият да получава доход, който му дава право на здравно осигуряване по смисъла на шведския закон за социалното

застраховане (lagen (1962 :381) om allmän försäkring), докато от общностното право следва, че работник, който е временно командирован на територията на държава-членка, запазва членството си в схемата за социално осигуряване в държавата-членка по постоянното си пребиваване. Що се отнася до втората застраховка, Laval се съмнява дали командированите работници имат интерес от нея, тъй като обезщетенията, на които дава право подобна застраховка, от една страна, предполагат заетото лице да е достигнало 55-годишна възраст, което като цяло означава, че получаването на обезщетението е много отдалечено във времето, а от друга страна, предполагат активно участие в начина на управление на средствата, което може да доведе до много практически и финансови проблеми, включително и кумулативно управление на фондовете в различни държави-членки. Освен това Laval подчертава, че допълнителните професионални пенсионни схеми са изрично изключени от минималните ставки на заплащане, посочени в член 3, параграф 1, първа алинея, буква в) от Директива 96/71.

288. Не мога да остана равнодушен към тези доводи, поне що се отнася до застраховката AGS, доколкото предложеното от Laval тълкуване на шведския закон за социално застраховане е правилно и не се оспорва от ответниците по главното производство, но следва да бъде проверено от препращащата юрисдикция.

289. Всъщност, както напомня съображение 21 от Директива 96/71, Регламент № 1408/71, посочен по-горе, определя разпоредбите, приложими за социално-осигурителните вноски и обезщетения на наетите лица, които се придвижват

в Общността, и в член 14, параграф 1, буква а) предвижда — съгласно принципа за единство на правния ред — че по отношение на заето лице от една държава-членка, което е временно командировано от предприятието си на територията на друга държава-членка за период, чиято очаквана продължителност не надвишава дванадесет месеца, се прилага законодателството в областта на социалното осигуряване на първата държава-членка¹⁰⁵.

290. Ето защо ми се струва, с уговорката, че шведският закон за социалните застраховки подлежи на тълкуване, че ответниците по главното производство не могат в рамките на водените от тях колективни действия да искат от Laval да сключи застраховката AGS, посочена в колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet.

291. Струва ми се, че това съображение не се опровергава от довода, който е изложен от ответниците по главното производство в отговора им на отправените от Съда писмени въпроси и е изведен от обстоятелството, че Laval е можело да поиска да бъде освободено от плащане на застрахователните премии за AGS. Всъщност не само че подобна възможност явно е изключена към момента на обстоятелствата по главното производство, но във всички случаи тя очевидно се основава на принцип, който противоречи на

член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1408/71, който предвижда, че приложимо към временно командированите в държава-членка работници за период не по-дълъг от дванадесет месеца е правото в областта на социалната сигурност на държавата-членка, на чиято територия работникът обичайно работи.

292. Що се отнася до останалите три застрахователни премии, ще отбележа само, че ми изглежда най-малкото странно премиите за посочената по-горе застраховка AGB да се плащат за покриване на риска от безработица, когато по правило не е предвидено командированите работници да се включат в пазара на труда на приемащата държава-членка.

293. Препращащата юрисдикция обаче трябва да провери с оглед на всички релевантни за главното производство обстоятелства дали застраховките, чието плащане се иска от Laval, отговарят на критериите, изложени в точка 284 по-горе.

294. На второ място, що се отнася до задълженията, наречени „Допълнителни стотинки“, следва да отбележа, че според неоспорените разяснения, предоставени от ответниците по главното производство в отговор на поставените им от Съда писмени въпроси, тези задължения възлизат на 0,8 % от общата сума на средствата за работна заплата на работодателя. Тези задължения се плащат на шведско застрахователно дружество в полза на различни получатели съгласно следния метод за разпределение: около 0,4 % се

105 — Вж. отскоро, във връзка с член 14 от Регламент № 1408/71, Решение от 26 януари 2006 г. по дело Herbosch Kiere (C-2/05, Recueil, стр. I-1079).

плащат в полза на шведско застрахователно дружество, гарантиращо застраховка „живот“ и осигуровка за преживелите лица в случай на смърт на работник, както и застраховка срещу трудова злополука; около 0,3 % участват във финансирането на изследователския фонд на шведските строителни предприятия (Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond (SBUF) за подпомагане на изследванията и развитието в сектора на строителството и на нововъведенията в него; около 0,03 % се плащат в полза на шведско дружество, занимаващо се с приспособяване на работни места за нуждите на лица с намалена двигателна способност и с тяхната рехабилитация; с около 0,04 % се субсидира професионалното обучение и насърчаване на неговото развитие в сектора на строителството и накрая, с 0,02 % се плащат административните разходи и разноси по управлението на посоченото по-горе шведско застрахователно дружество, което е натоварено да извършва плащането на четирите изброени задължения на съответните им получатели.

295. Струва ми се обаче, че някои от исканията за поемане на задължения от Laval в рамките на водените от ответниците по главното производство колективни действия, и по-специално тези, с които се субсидира SBUF и професионалното обучение в сектора на строителството, или нямат никаква връзка със закрилата на работниците, или не съдържат каквото и да е действително предимство, което да допринесе значително за социалната закрила на командированите работници.

296. На трето място, що се отнася до комиссионната за осъществявания от местните секции на Byggnadsarbetareförbundet

контрол върху платените заплати, следва да се отбележи, че както е видно от становищата на ответниците по главното производство в отговорите на поставените им от Съда писмени въпроси, тази комиссионна, която представлява 1,5 % от общата сума за средствата за работни заплати на работниците в строителството за всеки контролен период, изпълнява много цели, първата от които е да се проверява дали работодателят плаща договореното между социалните партньори възнаграждение, като се имат предвид по-специално особеностите, характерни за сектора на строителството, в който има голяма мобилност на работници и различни форми на възнаграждения. Контролът върху възнагражденията се извършва на всеки четири до осем седмици въз основа на поименни списъци, които работодателите изпращат на местните секции на Byggnadsarbetareförbundet. Според ответниците по главното производство този периодичен контрол щял да позволи да се повиши нивото на заплащане на стотици работници, в това число и на тези от тях, които не членуват в синдикати, в резултат на годишните увеличения на заплатите, които били договоряни, но не били плащани от работодателите. Освен конкретната проверка за плащането на заплатите, такъв контрол позволявал също да се изготви статистика за заплатите, която да служи като основа за колективните преговори с организациите на работодателите. Ответниците в главното производство също подчертават, че контролната дейност щяла да предизвика голям дефицит за периода между 2001 г. и 2005 г. и че платените от работодателя суми представляват възнаграждение за реален труд в полза на работниците, без оглед на тяхното членство в синдикална организация.

297. Като цяло ми се струва, че контрол от вида на предвидения в колективния

трудоу договор Byggnadsarbetareförbundet, представлява условие, което е неразривно свързано с прилагането на ставката на заплащане, определена съгласно същия договор. Поради това, щом като може да бъде приет принципът, съгласно който член 49 ЕО допуска синдикалните организации чрез колективни действия да налагат на чуждестранен доставчик на услуги прилагането на ставка на заплащане, определена в съответствие с колективен трудов договор, който на практика се прилага към националните предприятия от същия сектор на дейност в сходно положение, общностното право би следвало да гарантира на тези организации възможността да наложат спазването на тези правила с подходящи средства.

298. Следователно остава въпросът дали в случай като този по главното производство вменяването на Laval на задължението да плаща за контрол върху възнагражденията комисионна, получавана от местната синдикална секция на Byggnadsarbetareförbundet, би надхвърлило необходимото за постигането на целта, насочена към това да се гарантира, че на командированите работници ще се плаща възнаграждение, определено съгласно колективния трудов договор Byggnadsarbetareförbundet.

299. Дори подобна преценка да е относително хипотетична и с оглед на изложенияте от мен по-горе съображения строго погледнато да не е необходима за решаването на делото по главното производство,

могат да бъдат направени няколко общи разсъждения все пак.

300. Според мен подобна комисионна може да бъде получавана само за реално извършен контрол. Предвид временния характер на командироването на работниците и преследваната с контролната дейност върху възнагражденията цел това предполага, че контролът трябва да може да бъде извършван по време на съответния период, като по този начин се даде възможност резултатите от него да допринесат значително за закрилата на командированите работници.

301. Следователно подобна комисионна би трябвало също да отразява реалните разходи, направени във връзка с контролната дейност върху възнагражденията, и да не служи за финансиране на други цели на синдикалната дейност. Всъщност ако това не е така, би съществувал риск — по-специално в хипотезата, когато комисионната се приспада от заплатите на командированите работници съгласно разпоредбите, предвидени в колективния трудов договор — от засягане било на негативния аспект на свободата на сдружаване на тези работници, било поне на свободата им да разполагат със заплатите си, като ги лишава по този начин от тяхна собственост по смисъла на член 1 от Протокол № 1 от ЕКПЧ.

302. В това отношение обаче държа да отбележа, че Европейският съд по правата на човека неотдавна установи в Решение по дело Evaldsson и др. с/у Швеция

подобна намеса във връзка със събирани от шведски работодател удържки върху заплатите на работници, които не членуват в синдиката *Byggnadsarbetareförbundet*, с цел да се финансира контролът върху договорените съгласно колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* възнаграждения в контекст, в който липсата на достатъчна прозрачност на сметките на местната синдикална секция на *Byggnadsarbetareförbundet* към момента на разглежданите обстоятелства изключва възможността споменатите работници да бъдат информирани за предназначението на удържаните от заплатите им плащания, лишавайки ги по този начин от възможността да проверят дали с тях не се финансират дейности на синдиката за различни от свързаните с контрола върху възнагражденията цели, противоречащи на техните убеждения¹⁰⁶.

303. Поради това Европейският съд по правата на човека приема, че намесата в мирното ползване на притежанията на споменатите работници е несъразмерна по отношение на признатата в обществен интерес цел за закрила на работниците от сектора на строителството в широк смисъл, която цел преследва извършваният от разглежданата синдикална организация контрол върху възнагражденията, като Кралство Швеция е трябвало да се противопостави срещу тази намеса, за да защити правата на съответните работници, произтичащи от член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ¹⁰⁷.

304. Според мен в настоящото дело препращащата юрисдикция би трябвало

да вземе предвид и тази съдебна практика, доколкото приеме, че разрешаването на спора по главното производство зависи и от разглеждането на пропорционалността на подчиняването на Laval на задължение за плащане на комисионна за контрол върху възнагражденията, което задължение е щяло да му бъде наложено по силата на колективния трудов договор *Byggnadsarbetareförbundet* и за подписването на което ответниците по главното производство са се опитали да го принудят в рамките на водените от тях колективни действия.

305. Накрая, от съображение за изчерпателност във връзка с проблема за пропорционалността на ограниченията, произтичащи от разглежданите колективни действия по настоящото дело, не мисля, че в рамките на проверката, която трябва да направи в това отношение — включително що се отнася до преценката на основателния характер на предявения от Laval иск за обезщетение срещу синдикалните организации на работещите по главното производство — препращащата юрисдикция трябва да прави следната разлика между ответниците по главното производство: от една страна, *Byggnadsarbetareförbundet* и местната синдикална секция, които иницират блокадата, и от друга страна, SEF, която води акцията за солидарност.

306. Всъщност, въпреки че именно последните действия водят до прекъсване на строителните работи на обекта в община Vaxholm и имат основен принос Laval да прекрати да командирова на него

106 — Решение от 13 февруари 2007 г., все още непубликувано, § 8, § 61 и § 62.

107 — Вж. бележка под линия 106, § 54, § 55 и § 63.

латвийски работници, все пак от правна гледна точка тези действия задължително зависят от предприемането на блокада.

307. Поради всички изложени обстоятелства считам, че в случаите, когато държава-членка не разполага със система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими, Директива 96/71 и член 49 ЕО допускат синдикални организации да се опитват чрез колективни действия под формата на блокада и акция за солидарност да принудят доставчик на услуги от друга държава-членка да приеме ставката на заплащане, определена съгласно колективен трудов договор, който се прилага на практика към националните предприятия от същия сектор на дейност, намиращи се в сходно положение, сключен в първата държава-членка, на чиято територия са временно командировани работници от друга държава-членка, щом като колективните действия са мотивирани от цели, свързани

с обществения интерес, каквито са закрилата на работниците и борбата срещу социалния дъмпинг, и не се упражняват по несъразмерен начин по отношение на постигането на тези цели. В рамките на разглеждането на пропорционалността на колективните действия препращащата юрисдикция би трябвало по-специално да провери дали условията за работа, които са предвидени в разглеждания в главното производство колективен договор и на които синдикалните организации подчиняват прилагането на посочената по-горе ставка на заплащане, са в съответствие с член 3, параграф 10 от Директива 96/71 и дали другите условия, на които също се подчинява прилагането на посочената ставка за заплащане, съдържат действително предимство, което значително допринася за социалната закрила на командированите работници, и не дублират евентуално идентична или по същество сходна закрила на тази, която им е предоставена от законодателя и/или от колективния трудов договор, приложим по отношение на доставчика на услуги в държавата-членка по установяването му.

VI — Заключение

308. Поради всички изложени по-горе обстоятелства предлагам на поставените от Arbetsdomstolen преюдициални въпроси Съдът да даде следния отговор:

„В случаите, когато държава-членка не разполага със система за обявяване на колективните трудови договори за общоприложими, Директива 96/71 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 година относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и член 49 ЕО трябва да се тълкуват, че допускат синдикални организации да се опитват чрез колективни действия под формата на блокада и акция за солидарност да принудят доставчик на услуги от друга държава-членка да приеме ставката на заплащане, определена съгласно колективен трудов договор, който се прилага на практика към националните предприятия от същия сектор на дейност, намиращи се в сходно положение, сключен в първата държава-членка, на чиято територия са временно командировани работници от друга държава-членка, щом като колективните действия са мотивирани от цели, свързани с обществения интерес, каквито са закрилата на работниците и борбата срещу социалния дъмпинг, и не се упражняват по несъразмерен начин по отношение на постигането на тези цели.

В рамките на разглеждането на пропорционалността на колективните действия препращащата юрисдикция би трябвало по-специално да провери дали условията за работа, които са предвидени в разглеждания в главното производство колективен договор и на които синдикалните организации подчиняват прилагането на посочената по-горе ставка на заплащане, са в съответствие с член 3, параграф 10 от Директива 96/71 и дали другите условия, на които също се подчинява прилагането на посочената ставка за заплащане, съдържат действително предимство, което значително допринася за социалната закрила на командированите работници, и не дублират евентуално идентична или по същество сходна закрила на тази, която им е предоставена от законодателя и/или от колективния трудов договор, приложим по отношение на доставчика на услуги в държавата-членка по установяването му.“