



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
Г-Н N. JÄÄSKINEN  
представено на 12 юли 2012 година<sup>1</sup>

**Дело C-202/11**

**Anton Las**  
**срещу**  
**PSA Antwerp NV**

(Преюдициално запитване, отправено от Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Белгия))

„Тълкуване на член 45 ДФЕС — Свободно движение на работници — Ограничения — Употреба на езици — Правна уредба, предвиждаща задължение за предприятие, установено в нидерландската езикова област на Кралство Белгия, да изготвя всички документи във връзка с трудовото правоотношение на нидерландски език, като неспазването на това изискване е основание за нищожност — Трудов договор с международен характер — Член 4 ДЕС — Езиково многообразие — Национална идентичност — Липса на пропорционалност на разглежданите мерки“

### I – Въведение

1. В настоящото дело Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Съд по трудови дела, Антверпен, Белгия) иска от Съда да установи дали разпоредбите на член 45 ДФЕС<sup>2</sup> допускат правна уредба като тази в приетия на 19 юли 1973 г. Декрет на фламандската общност в Кралство Белгия относно употребата на езиците в трудовите отношения между работодатели и работници и в някои актове и документи на предприятията, посочени в закон или подзаконов акт<sup>3</sup> (наричан по-нататък „Фламандският декрет относно употребата на езиците“).

2. По силата на посочения акт, ако мястото на стопанска дейност на работодател е в нидерландската езикова област<sup>4</sup>, използването на този език е задължително за всички „трудова отношения“ в широк смисъл, тъй като освен трудовите договори това понятие, изглежда, обхваща всички индивидуални и колективни договори, както устни, така и писмени, които се сключват между работодателите и работниците и които имат пряка или непряка връзка с работата.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Подаденият на 28 април 2011 г. акт за преюдициално запитване всъщност се отнася за „член 39 от Договора за ЕО“, който обаче става член 45 ДФЕС след влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г.

3 — Taaldecree tot regeling van het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, alsmede van de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen (Belgisch Staatsblad, 6 септември 1973 г., стр. 10089).

4 — Прави ми впечатление, че в предоставената на Съда преписка понятието „Фламандски регион“ по смисъла на член 3 от белгийската конституция понякога се смесва с понятието „нидерландска езикова област“ по смисъла на член 4 от същата.

3. Подобни изисквания *mutatis mutandis* се съдържат в трудовоправните норми в другите части на Кралство Белгия и в някои държави — членки на Европейския съюз, но условията за прилагането им са различни.

4. Преюдициалното запитване е отправено до Съда във връзка със спор, възникнал по повод заплащането на различни парични суми вследствие на уволнение, между г-н Las, нидерландски гражданин с местожителство в Нидерландия, който обаче упражнява дейността си като заето лице основно в Белгия, и бившия му работодател дружеството PSA Antwerp NV (наричано по-нататък „PSA Antwerp“), установено във Фландрия, което е част от група, упражняваща дейност в международен мащаб.

5. По същество запитващата юрисдикция иска от Съда да определи дали принципът на свободното движение на работници допуска — тъй като се създава необоснована и/или непропорционална пречка за упражняването на тази свобода — правна уредба на държава членка, която при условия, еднакви с предвидените в разглеждания декрет, налага използването на определен език за съставяне на свързаните с работата документи, като същевременно съответните трудови правоотношения се намират в трансграничен контекст.

6. Съдът вече е създавал опорни точки за отговора на настоящото запитване, като в Решение по дело Groener<sup>5</sup> е приел, че „[р]азпоредбите на Договора за ЕИО допускат приемането на политика, която цели защитата и насърчаването на езика на държава членка, който е едновременно национален език и първи официален език. Прилагането на тази политика обаче не трябва да засяга някоя от основните свободи, като например свободното движение на работници. Поради това изискванията, произтичащи от предназначени за прилагане на подобна политика мерки, в никакъв случай не трябва да бъдат несъразмерни спрямо преследваната цел и условията за тяхното прилагане не трябва да бъдат дискриминационни по отношение на гражданите на други държави членки“.

## II – Правна уредба

7. Фламандският декрет относно употребата на езиците<sup>6</sup>, който е предмет на преюдициалното запитване, е приет на основание член 129, параграф 1, трета алинея от белгийската конституция, съгласно който „[о]свен федералния законодател, парламентите на френската и на фламанската общност, всеки в съответната общност, уреждат с декрет употребата на езиците относно: [...] трудовите отношения между работодателите и техните служители, както и задължителните актове и документи на предприятията, посочени в закон или подзаконов акт“.

8. Член 1, първа алинея от Фламандския декрет относно употребата на езиците определя приложното поле на последния по следния начин:

„Настоящият декрет се прилага за физическите и юридическите лица, които имат място на стопанска дейност в нидерландската езикова област<sup>[7]</sup>. Той урежда употребата на езиците в областта на трудовите отношения между работодатели и работници, както и по отношение на посочените в закон актове и документи на предприятията. [...]“.

5 — Решение от 28 ноември 1989 г. по дело Groener (C-379/87, Recueil, стр. 3967, точка 19).

6 — Текстът на френски език на посочените по-долу разпоредби от Фламандския декрет относно употребата на езиците може да бъде намерена в интернет на следния адрес:  
[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1973071901&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1973071901&table_name=loi).

7 — Уточнявам, че изразът „или наемачи служители в нидерландската езикова област“ е отменен от Cour constitutionnelle (Конституционния съд) (наричан по-рано Cour d'arbitrage (Арбитражен съд) с решението му от 30 януари 1986 г. (Moniteur belge, 12 февруари 1986 г., стр. 1710), като с последното са отменени и изрази от член 5 от същия декрет.

9. Член 2 от същия декрет посочва, че „[в] трудовите отношения между работодателите и работниците, както и в посочените в закон актове и документи на предприятията се използва нидерландски език“.

10. Член 5 от посочения декрет гласи следното:

„Работодателят изготвя на нидерландски език всички посочени в закон свои актове и документи, както и всички документи, предназначени за служителите му.

Въпреки това, ако съставът на служителите оправдава това и по единодушно искане на работническите представители в съвета на предприятието — или ако няма съвет на предприятието по единодушно искане на синдикалното представителство, а ако и такова няма, по искане на представител на представителна синдикална организация — работодателят трябва да добави превод на един или няколко езика на предназначените за служителите съобщения, уведомления, актове, удостоверения и формуляри.

[...]“.

11. Член 10, първа, втора и пета алинея от този декрет предвижда санкции от гражданскоправно естество:

„Документите или актовете, които противоречат на разпоредбите на този декрет, са нищожни. Съдът установява нищожността им служебно.

Компетентният служител по изслушването по трудови въпроси, служителят от Постоянната комисия за езиков контрол и всяко лице или сдружение, което може да докаже, че има пряк или непряк интерес, могат да искат установяването на нищожността от съда по трудовите дела по мястото, където е установен работодателят.

[...]

Установяването на нищожността не може да е във вреда на работника и не засяга правата на третите лица. Работодателят е отговорен за вредите, причинени на работника или третите лица от нищожните му документи или актове.

[...]“.

### **III – Спорът в главното производство, преюдициалният въпрос и производството пред Съда**

12. Въз основа на „Letter of Employment“ от 10 юли 2004 г., което е съставено на английски език (наричано по-нататък „трудовият договор“), г-н Las, нидерландски гражданин с местожителство в Нидерландия, е назначен за „Chief Financial Officer“ за неопределено време от PSA Antwerp<sup>8</sup>, дружество със седалище в Антверпен (Белгия), което обаче е част от мултинационалната група, експлоатираща пристанищни терминали, чието седалище е в Сингапур. Трудовият договор предвижда г-н Las да упражнява професионалната си дейност основно в Белгия, въпреки че част от работата трябва да се извършва от територията на Нидерландия.

8 — С уточнението, че към този момент наименованието му все още е било NV Hesse-Noord Natie.

13. Със съставено на английски език писмо от 7 септември 2009 г. г-н Las е уволнен, считано от тази дата. В съответствие с член 8 от трудовия договор PSA Antwerp изплаща на г-н Las обезщетение при уволнение в размер на три месечни трудови възнаграждения и допълнително обезщетение в размер на шест месечни трудови възнаграждения.

14. В писмо от 26 октомври 2009 г. адвокатът на г-н Las твърди пред PSA Antwerp, че трудовият договор, по-специално неговият член 8, не е бил съставен на нидерландски език и поради това посочената клауза нарушава приложимото право. Той иска изплащане на обезщетение при уволнение в размер на 20 месечни трудови възнаграждения, неполучени добавки за отпуск, премията за финансовата 2008 г. и съответната добавка за отпуск върху премията, както и обезщетение за неизползван отпуск.

15. Запитващата юрисдикция отбелязва, че макар въпросният трудов договор да съдържа клауза, предоставяща компетентност на нидерландските съдилища, както и клауза, предвиждаща прилагането на нидерландското право, страните в спора в главното производство приемат, че компетентен в случая е белгийският съд по трудовите дела и че на основание член 6, параграфи 1 и 2 от Римската конвенция от 19 юни 1980 г. за приложимото право към договорните задължения<sup>9</sup> приложимо е белгийското право. Страните обаче спорят относно езика, който е трябвало да бъде използван за съставянето на трудовия договор, и произтичащите от това последици.

16. На 23 декември 2009 г. г-н Las сезира Arbeidsrechtbank te Antwerpen с искане PSA Antwerp да бъде осъдено да му заплати значително по-големи суми от получените. В подкрепа на претенциите си той изтъква по-специално, че съставеният на английски член 8 от трудовия му договор е засегнат от абсолютна нищожност, тъй като нарушава разпоредбите на Фламандския декрет относно употребата на езиците, предвиждащ използването на нидерландски език в предприятията, чието място на стопанска дейност е установено в нидерландската езикова област на Кралство Белгия.

17. PSA Antwerp възразява, като посочва, че декретът не може да се прилага в случаи, при които лице упражнява свързаното със свободното движение на работници право, тъй като въпросният акт представлявал пречка пред тази основна свобода, която не може да бъде обоснована с императивни съображения от общ интерес по смисъла на практиката на Съда. PSA Antwerp добавя, че трудовият договор трябва да се спази, тъй като същият съответства на волята на страните, изразена от всяка от тях на разбираем език, а именно на английски език, като уточнява, че сключилият договора директор на посоченото дружество е сингапурски гражданин, който не владее нидерландски език.

18. В отговор на искането на PSA Antwerp за отправяне на преюдициално запитване и тъй като изпитва съмнения относно това, че съображение от общ интерес налага изискването трудовият договор да бъде съставен на нидерландски език в трансграничен случай като разглеждания, при който поради важността на заеманата длъжност страните — в случая нидерландскоговорящ

<sup>9</sup> — Консолидирана версия, ОВ С 334 от 30 декември 2005 г., стр. 1. Считано от 17 декември 2009 г., тази конвенция е заменена от Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година относно приложимото право към договорни задължения (Рим I), (ОВ L 177, стр. 6, наричан по-нататък „Регламент Рим I“).

служител и работодател, който не е нидерландскоговорящ — явно са избрали да съставят трудов договор на разбираем за страните език, с акт за преюдициално запитване, подаден на 29 април 2011 г., Arbeidsrechtbank te Antwerpen решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Фламандският декрет относно употребата на езиците от 19 юли 1973 г. нарушава ли член [45 ДФЕС] относно свободното движение на работници в Европейския съюз, доколкото задължава предприятията, чието седалище е установено [в нидерландската] езикова област, при назначаването на работници на работа с международен характер да съставят всички документи във връзка с трудовото правоотношение на нидерландски език, като неспазването на това изискване е основание за нищожност?“.

19. На Съда са представени писмени становища от г-н Las, PSA Antwerp, белгийското и гръцкото правителство, Европейската комисия, както и от Надзорния орган на ЕАСТ<sup>10</sup>.

20. Всички посочени по-горе страни са представени на заседанието, проведено на 17 април 2012 г.

#### IV – Анализ

##### *A– Предварителни бележки*

21. Представилите становища пред Съда страни са разделени относно отговора, който следва да се даде на посочения по-горе преюдициален въпрос. PSA Antwerp и Надзорният орган на ЕАСТ считат, че принципът на свободното движение на работници не допуска правна уредба като разглежданата в случая, докато другите участници, а именно г-н Las при условията на евентуалност, белгийското и гръцкото правителство, както и Комисията, са на обратното мнение.

22. Що се отнася до приложимостта на правото на Съюза в настоящия случай, ще отбележа, че трансграничният характер на разглежданото трудово правоотношение в главното производство произтича от няколко елемента. Всъщност заинтересованото заето лице е нидерландски гражданин с местожителство в Нидерландия, който обаче в съответствие със съставен на английски език трудов договор трябва да извършва работата си както в Белгия, така и в Нидерландия за предприятие, което е част от мултинационална група и чието място на стопанска дейност се намира в Белгия, и по-специално в нидерландската езикова област.

23. Тъй като в качеството си на работник г-н Las се е възползвал от притежаваната от гражданите на Съюза свобода на движение от една държава членка в друга, случаят не е „изцяло вътрешен“ по смисъла на постоянната практика на Съда<sup>11</sup> и поради това попада именно в приложното поле на разпоредбите на правото на Съюза, чието тълкуване се иска от запитващата юрисдикция.

10 — Ще отбележа, че според Комисията спорът в главното производство би трябвало да накара Съда да се произнесе по приложимото право по отношение на социалноосигурителния статус на г-н Las. Според мен този въпрос излиза извън рамките на поставения преюдициален въпрос. Въпреки това ще подчертая, че приложимото към трудовия договор право се определя от разпоредбите на Регламент Рим I, а не от правилата за определяне на приложимото право в областта на социалното осигуряване.

11 — Вж. също така Решение от 15 декември 1995 г. по дело Bosman (C-415/93, Recueil, стр. I-4921, точка 89 и сл.) и Решение от 1 април 2008 г. по дело Gouvernement de la Communauté française и Gouvernement wallon (C-212/06, Сборник, стр. I-1683, точка 33 и сл.).

24. Освен това обстоятелството, че в случая свободното движение на работници се изтъква не от самия него, а от бившия му работодател, съгласно практиката на Съда не води до неприложимост на правото на Съюза. Всъщност, както Съдът вече е подчертавал, за да бъде ефективно и полезно, правото на работниците да бъдат наети и да извършват дейност без дискриминация, трябва непременно да има като допълнение правото на работодателите да ги наемат при съблюдаване на правилата в областта на свободното движение на работници. В противен случай държавите членки биха имали възможност лесно да заобикалят тези правила, налагайки на работодателите условия за наемане, водещи до ограничения при упражняването на тази свобода, за която работникът може да претендира<sup>12</sup>.

*Б– По наличието на пречка за свободното движение на работници*

25. Съгласно постоянната съдебна практика<sup>13</sup> никоя от разпоредбите на Договора, свързани със свободното движение на хора, не допуска национални мерки, които биха могли да затруднят или да направят по-малко привлекателно използването от гражданите на Съюза на гарантираните от Договора основни свободи. По-специално мерките, затрудняващи упражняването на икономическа дейност на територията на друга държава членка, са забранени.

26. Що се отнася до съставянето на свързаните с работата документи, ще отбележа липсата на хармонизираща правна норма във вторичното право на Съюза, която да е приложима по отношение на използваните езици<sup>14</sup>. По-специално, както подчертава Комисията, Директива 91/533/ЕИО на Съвета от 14 октомври 1991 година относно задължението на работодателя да информира работниците или служителите за условията на трудовия договор или на трудовото правоотношение не съдържа разпоредби относно езика, който трябва да се употребява за тази цел<sup>15</sup>.

27. В това отношение настоящият случай трябва да се разграничава от други дела, по които Съдът се е произнасял относно пречки, произтичащи от езикови изисквания, във връзка със свободното движение на хора<sup>16</sup>. Освен това по-ранната съдебна практика, свързана с ограничения от този вид, които засягат други гарантирани от Договора основни свободи, не дава насоки, позволяващи да се отговори с лекота на поставения в настоящия случай преюдициален въпрос<sup>17</sup>.

12 — Решение от 7 май 1998 г. по дело Clean Car Autoservice (C-350/96, Recueil, стр. I-2521, точки 19–25) и Решение от 11 януари 2007 г. по дело ITC (C-208/05, Сборник, стр. I-181, точки 22 и 23).

13 — Вж. по-специално Решение по дело Gouvernement de la Communauté française и Gouvernement wallon, посочено по-горе (точка 44 и сл., както и цитираната съдебна практика) и Решение от 1 декември 2011 г. по дело Комисия/Унгария (C-253/09, Сборник, стр. I-12391, точка 46 и сл., както и цитираната съдебна практика).

14 — При липсата на хармонизация в тази област държавите членки могат свободно да приемат национални, а дори и регионални мерки с такъв предмет, които обаче трябва да бъдат в съответствие с Договора и с общите принципи на правото на Съюза, и по-специално с член 45 ДФЕС (вж. по аналогия Решение от 18 юли 2007 г. по дело Комисия/Германия, C-490/04, Сборник, стр. I-6095, точка 19).

15 — ОВ L 288, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 21, стр. 174. Ще отбележа, че в настоящия случай според Комисията съгласно член 6 от посочената директива последната не хармонизира изискванията за форма на трудовия договор, включващи езика, на който договорът трябва да бъде изготвен.

16 — Що се отнася до свързаните с езика условия за достъп до заетост, вж. също така относно работа като заето лице Решение по дело Groener, посочено по-горе; и относно установяването на самонаети лица за зъболекари Решение от 4 юли 2000 г. по дело Haim (C-424/97, Recueil, стр. I-5123, точка 50 и сл.) или за адвокати Решение от 19 септември 2006 г. по дело Wilson (C-506/04, Recueil, стр. I-8613, точка 70 и сл.) и Решение от 19 септември 2006 г. по дело Комисия/Люксембург (C-193/05, Recueil, стр. I-8673, точка 40 и сл.).

17 — В областта на свободното движение на стоки, и по-специално в областта на поставянето на етикети, в която са били забранени националните мерки, налагащи използването на един език, без да се допуска използването на друг, лесен за разбиране от купувачите език, вж. Решение от 12 септември 2000 г. по дело Geffroy (C-366/98, Recueil, стр. I-6579, точка 24 и сл., както и цитираната съдебна практика). Относно равното третиране на лицата във връзка с използването на езици пред наказателни юрисдикции вж. Решение от 24 ноември 1998 г. по дело Bickel и Franz (C-274/96, Recueil, стр. I-7637, точка 13 и сл., както и цитираната съдебна практика), разкриващо колко е важна защитата на правата и улесненията на лицата в езиковата област за защитата на техните основни свободи.

28. Ще подчертая, че в настоящия случай запитващата юрисдикция изрично ограничава предмета на своето запитване. Всъщност преюдициалният въпрос се отнася до съставянето на свързаните с работата документи и следователно единствено до писмените трудови правоотношения, въпреки че разглежданата правна уредба изглежда урежда също и устните трудови правоотношения. Освен това, видно от съдържанието на поставения въпрос, той е свързан със специфичния контекст на „работа с международен характер“.

29. Съгласно притежаваната от мен информация повечето от законодателствата на държавите членки не съдържат задължения относно езика, който трябва да се употребява в трудовите правоотношения. Доколкото знам, в 17 от 25-те държави членки<sup>18</sup> няма езикови изисквания, аналогични на съществуващите във Фламандския декрет относно употребата на езиците, но такова задължение се съдържа в действащи норми в 8 държави членки<sup>19</sup>.

30. Според мен, налагайки използването на нидерландски език за всички актове и документи във връзка с трудовото правоотношение както на белгийските граждани, така и на чуждите граждани, наети от установени в нидерландската езикова област предприятия, разглежданият декрет може да има възпиращ ефект по отношение на работниците и работодателите, които не са нидерландскоговорящи, и по-специално тези, които най-общо са от държави членки, различни от Кралство Белгия и Кралство Нидерландия.

31. Считаю, че пред последните съществува езикова пречка не само по отношение на условията за навлизане в дадена професионална дейност, но също и по отношение на условията за нейното упражняване.

32. Поради това е възможно работник, който не владее нидерландски език, да се поколебае да сключи съставен на този език договор, опасявайки се, че не разбира добре с какво се обвързва. Логично е наемащите на работа лица, които попадат в приложното поле на посочения декрет, да предпочетат кандидат, тъй като е нидерландскоговорящ, а не поради други критерии за наемане, на които същите наемащи на работа лица биха искали да дадат предимство, ако такава правна уредба не съществуваше.

33. Това е така независимо от обстоятелството, че в спора в главното производство на практика г-н Las е нямало да бъде поставен в по-неблагоприятно положение, ако въпросният декрет бе спазен, тъй като — както той твърди с цел посочената правна уредба да бъде приложена в негова полза — той владее нидерландски език.

34. Огледално на поставената по този начин пречка пред работниците, работодателите от други държави членки, които са установени в нидерландската езикова област на Кралство Белгия, не могат да предлагат условия на работа, освободени от наложените с разглеждания декрет езикови спирачки. На практика те се оказват насърчавани да наемат разбиращи нидерландски език служители, за които ще бъде по-лесно да общуват на този език. Освен това, обратно на предприятията от посочената област, извършващите международна дейност работодатели, които са установили своето място на стопанска дейност в нея, трябва да се изправят пред административни усложнения и допълнителни оперативни разходи. Всъщност често езикът на работа, ръководство и управление на такива работодатели е различен от нидерландския. Следователно те са длъжни да заменят обичайните си формуляри на трудови договори и на всякакви други свързани с работата актове или документи, отнасящи се до управлението на служителите, като с тази цел поискат от нидерландскоговорящите юристи да им окажат помощ.

18 — Не разполагам с информация за приложимите в тази област норми в Кипър и Люксембург.

19 — Така е във Франция, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия и Словения, както и в различните езикови съставни части на Кралство Белгия.

35. Впрочем в Решение по дело Комисия/Германия Съдът приема, че наложеното от държава членка задължение на чуждестранни работодатели, които наемат работници на националната територия, да превеждат на езика на тази държава някои свързани с работата документи, може да представлява ограничаване на свободното предоставяне на услуги, тъй като води до разходи, както и до допълнителни административни и финансови тежести за установените в друга държава членка предприятия<sup>20</sup>.

36. Ще добавя, че тези работодатели могат да се сблъскат със значителна правна несигурност, ако, както съгласно разглежданата правна уредба в главното производство, нарушението на езиковото изискване се санкционира с нищожност, променяща равновесието в договорните отношения.

37. Възможно е тежестта на налаганите санкции при неспазване на правилата, въведени с Фламандския декрет относно употребата на езиците<sup>21</sup> — въпрос, на който ще се върна, — да е друг фактор, който може да възпрепятства пълноценното упражняване на правото на свободно движение на работници. В това отношение съгласно съдебната практика е възможно съществуващите санкции да са с такава тежест, че да водят до създаването на пречки за упражняването на гарантираните от първичното право основни свободи, като ефектът на тази тежест трябва да се преценява от сезираната национална юрисдикция<sup>22</sup>.

38. Според мен, тъй като е възможно наетите лица и работодателите, които не са нидерландскоговорящи, да се обезсърчат по отношение на упражняването на посочените свободи поради езиковите ограничения, произтичащи от правна уредба като разглежданата в главното производство, в този случай е налице пречка за свободното движение на работници, която, обратно на твърденията на г-н Las, не е нито неопределена, нито непряка. Възникващият след това въпрос е дали такава пречка все пак може да бъде обоснована при определени условия в съответствие с практиката на Съда.

39. Ще отбележа накратко — макар да става въпрос за друга правна проблематика, — че очевидно в настоящия случай няма пряка дискриминация, тъй като разглежданата правна уредба е приложима по отношение на работодателите и наетите лица, без да се прави разграничение според тяхното гражданство. От друга страна, обаче мисля, че е налице непряка дискриминация, тъй като под прикритието на привидно безпристрастни критерии езиковата бариера, свързана с задължителното използване на нидерландски език, усложнява както достъпа до заетост, така и условията за упражняване на тази заетост в нидерландската езикова област на Кралство Белгия от гражданите от други държави членки, с изключение на тези от Нидерландия. Тази непряка дискриминация обаче е присъща на всяко изискване, свързано с познаването или използването на определен език, и може да бъде обоснована със същите доводи като изтъкваните такива относно дадена езикова пречка. Поради това няма да излагам отделни съображения по този въпрос.

20 — Точка 68 и сл..

21 — Съгласно член 10 от същия.

22 — Вж. Решение от 31 март 1993 г. по дело Kraus (C-19/92, Recueil, стр. I-1663, точка 41).



В– По възможните начини за обосноваване на констатираната пречка

40. Съгласно постоянната съдебна практика националните мерки, представляващи пречки пред ефективното упражняване на гарантираните от Договора основни свободи, могат въпреки това да бъдат допуснати, при условие че преследват цел, която може да се квалифицира като императивно съображение от общ интерес, че са подходящи за гарантиране на осъществяването на тази цел и че не надхвърлят необходимото за постигането ѝ<sup>23</sup>.

41. В случая въпросът е дали пречката, поставена пред гарантираното от член 45 ДФЕС свободно движение на работници, е надлежно обоснована със законосъобразни цели, както и с употребата на средства, които едновременно са подходящи и пропорционални за постигането на последните. Според мен това не е така поради изложените по-нататък причини, като в самото начало ще уточня, че макар, от една страна, да приемам за законосъобразни сами по себе си трите довода, изтъкнати в защита на разглежданата правна уредба, то, от друга страна, отхвърлям както необходимия, така и пропорционалния характер на използваните за тази цел методи<sup>24</sup>.

1. По неподходящия характер на разглежданите мерки предвид изтъкнатите цели от общ интерес

42. Фламандският декрет относно използването на езиците не посочва конкретните причини, поради които законодателят от съответната езикова област е предвидил единствено употребата на нидерландски език във всички трудови правоотношения в съответствие с условията, предвидени в тази правна уредба. Единственото сигурно обстоятелство е, че правната основа на този декрет е член 129, параграф 1, точка 3 от белгийската конституция, която предоставя изключителни правомощия на парламента на Фламандската общност за уреждане в рамките на съответната ѝ територия на условията за употреба на езиците в трудовите отношения между работодателите и техните служители, както и в задължителните актове и документи на предприятията, посочени в закон или подзаконов акт, като се има предвид, че същите правомощия са предоставени едновременно и в полза на парламента на Френската общност.

43. Въпреки това съгласно предоставената на Съда информация от белгийското правителство могат да бъдат изтъкнати три довода за обосноваване: единият е свързан със закрилата на работници, другият е свързан с упражняването на ефикасен контрол от административните и съдебните органи, а последният е свързан със защитата и насърчаването на използването на официалния език на определено регионално образувание. Трябва да се провери дали е възможно посочената пречка да се обоснове с някои от тези доводи в качеството им на императивно съображение от общ интерес по смисъла на посочената по-горе съдебна практика.

а) Относно довода, свързан със закрилата на работниците

44. В подкрепа на Фламандския декрет относно употребата на езиците белгийското правителство посочва загриженост от социален характер, като напомня, че Съдът многократно е постановявал, че закрилата на работниците е една от целите от общ интерес, които могат да послужат за обосноваване на определено ограничение на основните свободи<sup>25</sup>.

23 — Вж. също така Решение от 16 март 2010 г. по дело *Olympique Lyonnais* (C-325/08, Сборник, стр. I-2177, точка 38 и цитираната съдебна практика) и Решение по дело *Комисия/Унгария*, посочено по-горе (точка 69 и цитираната съдебна практика).

24 — Съгласно основните правила, определени в Решение по дело *Groener*, посочено по-горе (точка 19).

25 — По-специално в областта на свободното предоставяне на услуги Решение от 7 октомври 2010 г. по дело *Santos Palhota* и др. (C-515/08, Сборник, стр. I-9133, точка 47).

45. На практика обаче задължителното и изключително използване на нидерландски език може да осигури закрила само на работниците, които владеят този език в достатъчна степен, за да разберат значението на предоставяната им от работодателя информация на нидерландски език устно или писмено. От друга страна обаче, работниците, които не са нидерландскоговорящи, са поставени в по-неблагоприятно положение в сравнение с другите не само когато искат да заемат определена длъжност, чието изпълняване ще доведе до общуване на нидерландски език в съответствие с разглеждания декрет, но и през целия период на заетостта, ако успеят да надскочат бариерата при наемането на работа. От тази правна уредба за последните може да възникне несигурност относно точното съдържание на правата и задълженията, произтичащи от техния трудов договор, и относно точните условия за упражняване на професионалната им дейност, която несигурност едновременно е правна и практическа и с която могат да се справят единствено с помощта на трети лица.

46. Ефективната защита на всички категории работници по-скоро изисква трудовият договор да бъде достъпен на език, който наетото лице лесно разбира, така че съгласието му да бъде напълно ясно, а не опорочено. Ще напомня, че Директива 91/533 предвижда, че работодателят е длъжен писмено да уведоми работника, по отношение на който се прилага посочената директива, за основните положения на трудовия договор или на трудовото правоотношение, които са изброени в член 2 от същата директива. Мисля, че за да има полезен ефект, тази информация, — свързана с определен минимум сведения, които работник трябва да знае — следва да му бъде предоставена на език, който той владее в достатъчна степен, за да разбере съдържанието на трудовото правоотношение. Фламандският декрет относно употребата на езиците обаче предвижда мерки, които не са подходящи за постигането на тази цел, тъй като не предвижда проверка на това дали страните по договора владеят в достатъчна степен нидерландски език, за да го сключат, разбирайки съдържанието му.

47. Комисията подкрепя по принцип белгийското правителство, като посочва, че в Решение по дело *Everson и Barrass*<sup>26</sup> Съдът признава особения интерес от използването на националния език на мястото, където работници упражняват своята дейност. Наистина, когато се налага служител да работи в няколко държави членки, в повечето случаи *locus laboris* съответства на близкото до него социално и езиково обкръжение<sup>27</sup>. В практиката обаче това общо правило има и изключения. Според мен въпросното решение не означава, че изискването за систематично използване в рамките на трудовия договор на определен език — този по мястото на основната им дейност или дори някакъв друг — е непременно в интерес на работниците. Всъщност работният език, а именно общият за работника и неговия работодател език, който гарантира ефективно и стабилно общуване помежду им, не е непременно официалният език на мястото, където се извършва професионалната дейност, независимо дали е национален или регионален.

48. Поради това нито е уместно, нито е необходимо за постигането на преследваната законосъобразна цел да се налага изключителното използване на нидерландски език, за да се гарантира, че лицето, наето в предприятие със седалище в съответния регион, наистина ще има ефективен достъп до информацията, която му е необходима, както преди, така и след неговото наемане по силата на договор. Алтернативна уредба, при която на страните, освен използването на нидерландски, се позволява употребата на други езици, дори ако трябва да се изисква превод на нидерландски, според мен би била по-ефективна за осигуряването на закрилата на интересите на работника.

26 — Решение от 16 декември 1999 г. (C-198/98, *Rescueil*, стр. I-8903, точка 22) относно тълкуването на Директива 80/987/ЕИО на Съвета от 20 октомври 1980 година за сближаване на законодателствата на държавите членки относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател (ОВ L 283, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 197).

27 — В това отношение Комисията също така препраща към точка 43 от заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело *Defossez*, по което е постановено Решение от 10 март 2011 г. (C-477/09, Сборник, стр. I-1421).

б) Относно довода, свързан с ефикасността на административния и съдебния контрол

49. Този втори довод за законосъобразност изглежда свързан с предходния, доколкото — както посочва Комисията — с него се цели гарантиране на ефективна закрилата на работниците чрез контрол за спазването ѝ. Наистина сам по себе си този довод е законосъобразен<sup>28</sup>, но в разглеждания случай е неотносим също като първия довод, чието допълнение се явява.

50. Вярно е, че намесата на административните органи, като например инспекцията по труда, или на съдебните органи, ако спорът се разглежда по съдебен ред, се улеснява, тъй като те могат да проверят документите относно представляващото предмет на спора трудово правоотношение на език, който представителите на тези органи знаят. Същата загриженост се открива в действащите законодателства в други държави членки, които са аналогични на разглежданата правна уредба<sup>29</sup>.

51. Въпреки това според мен тази цел също може да бъде постигната по по-подходящ начин чрез представянето при необходимост на преводи на свързаните с работата документи на официалния език, който се използва на местно ниво, без да е необходимо да се налага изключителното използване на последния *ab initio*.

52. Всъщност в Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе<sup>30</sup>, Съдът постановява, че наложеното на чуждестранните работодатели задължение за превод на свързаните с работата документи може да се обоснове с цел от общ интерес, свързан със социалната закрила на работниците, ако позволява на компетентните органи на приемащата държава членка да осъществяват необходимия контрол, за да гарантират спазването на националните разпоредби в тази област. В това решение Съдът обаче уточнява също, че посоченото изискване съответства на разпоредбите на Договора за ЕО относно свободното предоставяне на услуги само доколкото налага да се превеждат само ограничен брой документи и не води до съществена административна или финансова тежест за работодателя<sup>31</sup>.

53. Според мен по аналогия в областта на свободното движение на работници мащабната мярка, до която прибягва Фламандският декрет относно употребата на езиците, налагайки употребата на нидерландски език за всички свързани с работата документи — явно със същата цел, — не е абсолютно необходима за осъществяването на въпросния контрол при подходящи условия.

в) Относно довода, свързан със защитата на официалния език

54. Това трето основание е подчертано от белгийското правителство, което твърди, че насърчаването на употребата на официалния език било предвидено в националната конституция. Ще отбележа, че редица държави членки и езикови съставни части на Кралство Белгия обосновават с подобни доводи законодателството си, налагащо използването на определен език в трудовите правоотношения<sup>32</sup>.

28 — Вж. Решение по дело Santos Palhota и др., посочено по-горе (точка 48 и цитираната съдебна практика).

29 — Така в Латвия нормите, налагащи използването на националния език в трудовите правоотношения, се основават, от една страна, на защитата на обществените интереси, като например сигурността и здравето, и от друга страна, на изискването за доказване, както в Словения и Румъния. Във Франция изтъкнатите от законодателя цели също са защитата на здравето и сигурността на лицата, както и ограничаване на вероятността от завеждане на съдебни спорове.

30 — Вж. точка 70 и сл.

31 — Вж. също Решение от 25 октомври 2001 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 69 и сл.).

32 — В Литва, Полша и Словакия се посочва закрилата на националния език и идентичност, а във френската и в немската езикова област в Кралство Белгия, както и в нидерландската езикова област — закрилата на езика и идентичността на общността, както и закрилата на езиковите права на местното население.

55. Закрилата на официалния език, национален или регионален, представлява цел от общ интерес, чиято законосъобразност е призната от Съда във връзка с обосноваването на приемането на политика, която цели защитата и насърчаването на този език<sup>33</sup>. Въпреки това считам, че в настоящия случай включеното в разглежданата правна уредба изискване прибягва до използването на неподходящи средства за ефективното постигане на тази цел.

56. В това отношение гръцкото правителство изтъква принципа на езиковото многообразие, позовавайки се по-специално на член 165 ДФЕС и на член 3, параграф 3, четвърта алинея ДЕС. Член 22 от Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>34</sup>, която има задължителна сила, също се позовава на това понятие, като предвижда, че Съюзът зачита посоченото многообразие.

57. Въпреки това принципът на езиковото многообразие, който обвързва само институциите и органите на Съюза, не може да се изтъква от държава членка срещу граждани на Съюза с цел да се обоснове дадено ограничение на основните свободи, за които тези граждани могат да претендират.

58. В заключението си по дело Испания/Евроджъст<sup>35</sup> генералният адвокат Maduro подчертава, че „зачитането на езиковото многообразие е един от съществените елементи на закрилата, която се предоставя на национална идентичност на държавите членки“<sup>36</sup>. Ще подчертая обаче, че в посоченото дело понятието за езиково многообразие е било изтъкнато единствено от кандидатите за предлагани от Европейския съюз работни места и срещу последния, а не от държавите членки с цел защита на политиката им на езиково еднообразие предвид принципите на правото на Съюза. С други думи, понятието е използвано не за да се обосноват националните мерки, които представляват пречки, свързани с използването на езиците, а само за да се разбере същността на характерния за Съюза езиков режим.

59. От своя страна, понятието за национална идентичност, която институциите на Съюза са длъжни да зачитат в съответствие с член 4, параграф 2 ДЕС, включва езиковите аспекти от конституционния ред на държавата членка, определящи по-специално официалния език или различните официални езици на държавата, а при необходимост и териториалните подразделения, в които се използват последните<sup>37</sup>. По този начин понятието „национална идентичност“ се отнася за направения избор по отношение на използваните езици на национално и дори регионално равнище<sup>38</sup>, докато понятието „езиково многообразие“ е свързано със съществуващото многоезичие в Съюза. Според мен от това следва, че последното понятие не е част от съображенията, които могат да бъдат противопоставени на физическите или юридическите лица от Съюза. Би било дори парадоксално това основание да се използва, за да се позволи на държавите членки да задължават частноправните субекти да използват в общуването си различен език от този, който последните са избрали свободно.

33 — Вж. по-специално Решение от 12 май 2011 г. по дело Runevič-Vardyn и Wardyn (C-391/09, Сборник, стр. I-3787, точка 85), в което се посочва точка 19 от Решение по дело Groener, посочено по-горе.

34 — ОВ 2010 г., С 83, стр. 396.

35 — Решение от 15 март 2005 г. (C-160/03, Recueil, стр. I-2077).

36 — Вж. точка 24 от посоченото заключение.

37 — Съгласно член 4, параграф 2 ДЕС Съюзът зачита националната идентичност на държавите членки, присъща на техните основни политически и конституционни структури, а в Решение по дело Runevič-Vardyn и Wardyn, посочено по-горе (точка 86), Съдът уточнява, че закрилата на официалния национален език на държавата е част от тази идентичност.

38 — В доклада от 4 ноември 2002 г., изготвен от работна група към членовете на Европейския конвент, се препоръчва да се уточнят разпоредбите на Договора за ЕС, съгласно които Съюзът е длъжен да зачита националната идентичност на държавите членки, в смисъл че съществените елементи на тази идентичност включват също така основните структури и основните функции на държавата членка, част от които е изборът на езици (CONV 375/1/02 REV 1, стр. 10–12; документ, достъпен в интернет на следния адрес: <http://european-convention.eu.int/pdf/reg/fr/02/cv00/cv00375-re01.fr02.pdf>).

60. Правните норми на Съюза относно зачитането на националната идентичност на държавите членки, които в случая на Кралство Белгия безспорно включват произтичащото от конституцията нейно разделяне на езикови общности, по-скоро подкрепя виждането, както Съдът вече е постановявал, че политиката на защита на определен език е довод, който може да оправомощи държава членка да прибегне до използването на мерки, ограничаващи свободата на движение<sup>39</sup>.

61. Задължителното използване на езика на държава членка от упражняващи основните си свободи граждани или предприятия от други държави членки, като произтичащото такова от разглежданата правна уредба, в действителност обаче не съответства на тази цел. Не може да се твърди, че обикновеното съставяне на трудови договори с трансграничен характер на език, различен от нидерландския, от няколко предприятия със седалище във Фландрия може да застраши постигането на напредък в използването на последния език. Положението е различно, когато трудовото правоотношение е свързано с предаването на знания, както при преподаването в училище или университет — област, засягаща съхраняването на културната идентичност на държавата членка<sup>40</sup>, което обосновава възможността от кандидата за работа да се изисква притежаването на специфична езикова компетентност<sup>41</sup>.

62. Според мен наето лице, което не се е възползвало от свободата да работи в друга държава членка на Съюза, по принцип може да изисква да му се позволи да работи, като използва собствения си език, ако това е официалният език на региона, в който упражнява професионалната си дейност. Според мен това произтича от особения характер на местоработата, който е разположен в средата между чисто публичната и чисто частната сфера. Този характер обосновава възможността за прилагане на това място на политиките, целящи защитата на националния, а дори и на регионалния език, тъй като се предпочита именно използването на официалния език, който е езикът на общуване.

63. Въпреки това свободата на договаряне трябва да бъде зачетена в смисъл, че наетото лице може да приеме да използва език, който е присъщ за работната му среда и е различен от неговия собствен, а и от използвания на местно равнище език, особено когато е налице трудово правоотношение, намиращо се в международен контекст<sup>42</sup>, както изрично се посочва в акта за преюдициално запитване. Считаю, че вътре в Съюза работодателите би трябвало да имат свободата да определят общ език за работа на своите служители, който за предприятие, установено в няколко държави членки, може да се различава от използвания език на регионално или национално равнище. Това съображение се отнася поне за по-високите длъжности, като тези на ръководители или експерти, и по принцип за длъжностите, при които се налага общуване на език, който е разбираем за останалите служители или за чуждестранните клиенти на предприятието.

64. Макар сами по себе си защитата и насърчаването на официалния език да са законосъобразни цели, използваните за постигането им средства трябва да бъдат подходящи по отношение на тези цели, а не да надхвърлят необходимото за тяхното постигане. Според мен обаче обстоятелството, че с дадена национална или регионална мярка се цели налагането на изключителна едоезичност, която предполага, че езиците на другите държави членки по никакъв начин не могат да бъдат използвани алтернативно в определена област, не е законосъобразно от гледна точка на принципите на правото на Съюза.

39 — Вж. по-специално Решение по дело Runevič-Vardyn и Wardyn, посочено по-горе.

40 — В това отношение вж. точки 19 и 20 от заключението на генералния адвокат Darmon по дело Groener, посочено по-горе.

41 — Вж. точка 20 и сл. от Решение по дело Groener, посочено по-горе.

42 — Ще напомня, че член 8 от Регламент Рим I допуска предимство на взаимното договаряне в областта на трансграничните трудови правоотношения, предвиждайки, че страните по трудовия договор по принцип могат да изберат приложимото към него право.

65. С оглед на този съображения закрилата на езика не може да послужи като законосъобразно основание за наличието на правна уредба като разглежданата в главното производство, тъй като тя не позволява да бъдат отчетени нито волята на страните по трудовото правоотношение, нито обстоятелството, че работодателят е част от международна група от предприятия.

66. Поради това считам, че Фламандският декрет относно употребата на езиците необосновано засяга предвиденото в член 45 ДФЕС свободно движение на работници, тъй като прибегва до използването на средства, които не са необходими, за да се гарантира осъществяването на посочените три законосъобразни цели.

67. Ще добавя, че е възможно посоченият декрет да се оспори и защото той не съответства на изискването за пропорционалност, така както е определено в практиката на Съда.

2. По непропорционалния характер на средствата, използвани при прилагането на разглежданите мерки

68. Според мен съществуват два фактора, позволяващи да се приеме, че правната уредба на Фламандския декрет относно употребата на езиците съдържа мерки, които не са пропорционални спрямо изтъкнатите цели, и поради това разпоредбите на член 45 ДФЕС не я допускат. От една страна, това е прекалено широкият обхват на задължението за изключително използване на един език, и по-специално на нидерландски, в обхванатите от посочения декрет трудови правоотношения и от друга страна, това е тежестта на налаганите санкции, ако задължението не бъде спазено.

а) Относно обхвата на езиковото изискване

69. Изглежда, че оспорваният декрет задължава всички работодатели, чието място на стопанска дейност се намира в нидерландската езикова област на Кралство Белгия, да използват посочения език във всички трудови правоотношения, които установяват със своите служители, както писмени, така и устни, въпреки че е възможно езиковите нужди да са различни в зависимост от вида на съответните трудови правоотношения и предвид възможния трансграничен контекст, в който се намират.

70. Считам, че е възможно интересите, които според белгийското правителство се защитават с тази регионална правна уредба, да бъдат опазени по по-подходящ начин със средства, различни от езикова принуда с толкова безусловен и общ обхват. Също така считам, че превод на нидерландски език на основните свързани с работата документи, които са съставени на друг език, би бил достатъчен за постигането на трите посочени по-горе цели.

71. Струва ми се, че проектът за европейска интеграция губи смисъла си, ако държавите членки могат да задължават икономическите оператори, като например работодателите и наетите лица, да използват език в степен, надхвърляща ограниченията пред свободата на договаряне, които са абсолютно необходими, за да се постигнат цели от общ интерес. В международните трудови правоотношения автономията на волята на страните по отношение на езика, с който те си служат помежду си, трябва да е определяща с цел улесняване на трансграничната търговия<sup>43</sup>, макар че наистина трябва да се установи разумен баланс между свободата на движение на работниците и тяхната закрила.

43 — Относно тълкуването на член 17 от Брюкселската конвенция от 27 септември 1968 година относно компетентността и изпълнението на съдебните решения по граждански и търговски дела (ОВ L 299, 1972 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 10, стр. 3) вж. по аналогия Решение от 24 юни 1981 г. по дело Elefanten Schuh (150/80, Recueil, стр. 1671, точка 27), съгласно което законодателството на договаряща държава не е пречка за валидността на клауза за предоставяне на компетентност единствено поради това че използваният от страните език не е определеният от това законодателство език.

72. Според мен би било основателно на страните в трансгранично трудово правоотношение да бъде позволено да използват избория от тях език, ако този избор съответства на общата воля на страните или ако функциите, които ще бъдат изпълнявани, налагат да се прибегне до използването на език, който може да е различен от използвания такъв на местно равнище<sup>44</sup>. Фламандският декрет относно употребата на езиците обаче се прилага общо, като по никакъв начин не взема предвид езиците, които съответният работодател и съответното наето лице владеят и обичайно използват, нито пък характера на длъжността, която трябва да бъде заета.

73. Считаю, че би било непоследователно и дори парадоксално, ако предвид Решение по дело Groener, посочено по-горе — съгласно което, освен в особени случаи, от работника не може да се изисква да знае езика на държавата членка, в която работи, — от друга страна, се допусне възможността на същия да бъде наложено задължение трудовият договор, който трябва да сключи, да бъде съставен на език, който той не владее и съответно не разбира.

74. Както предлага Надзорният орган на ЕАСТ, за да се осигури правилното функциониране на вътрешния пазар, е необходимо да се въведе по-голяма гъвкавост по отношение на езиковите изисквания, когато — както в случая — трудови правоотношения се осъществяват в международен контекст, а нямат изцяло вътрешен характер. Всъщност при трансгранични трудови правоотношения е по-добре страните да имат възможност да използват по-скоро разбираем и за двете страни работен език, а не да бъдат задължавани да използват изключително определен език, дори последният да е един от официалните езици на мястото, където служителят упражнява дейността си.

75. По-специално не разбираю по какъв начин ще бъде застрашен нидерландският език от използването на друг език в трудов договор, като разглеждания в главното производство, и по-специално трудов договор, сключен между служител, използващ свободата си на движение, и работодател, който е дружество — част от група, упражняваща дейност в международен мащаб.

76. Ще отбележа, че разглежданата правна уредба допуска задължителен превод на свързаните с работата документи на език, различен от нидерландския, само посредством тежка процедура, въвеждаща особено сложни за изпълнение условия<sup>45</sup>, което според мен на практика означава, че те несъмнено рядко ще се окажат изпълнени. Съществуват други средства — които са по-малко принудителни, но въпреки това поне толкова, а дори и по-ефикасни — за закрила на работниците, защитаващи едновременно и използването на регионалния език, като например предоставянето на възможност, ако работникът или работодателят не владее посочения език, по-лесно да се прибегва до използване на преводи на езика, който заинтересованото лице разбира в достатъчна степен.

77. От представената в обсъждането информация обаче не следва, че въвеждането в спорната правна уредба на тази възможност, която би улеснила упражняването на свободата на движение в нидерландската езикова област на Кралство Белгия от страна на наетите лица и работодателите от други държави членки, които не са нидерландскоговорящи, би нанесло вреда на осъществяването на посочените по-горе цели<sup>46</sup>.

44 — Ще напомня изрично предвидената в член 3, параграф 1, последна алинея от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 11) възможност за въвеждане на езиково изискване поради характера на длъжността, която трябва да бъде заета — разпоредба, тълкувана в Решение по дело Groener, посочено по-горе, която наистина не е приложима в настоящия случай, но чиято философия според мен може да послужи като основание за размисъл. Идентична по същество разпоредба се съдържа в Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, стр. 1), който извършва кодификация на Регламент № 1612/68 и го заменя.

45 — Вж. член 5, втора алинея от Фламандския декрет относно употребата на езиците, цитиран в описанието на правната уредба.

46 — Вж. по аналогия Решение по дело Bickel и Franz, посочено по-горе (точка 29).

78. Следователно поради прекалено широкото си приложно поле и поради ограничителния си характер и при наличието на други средства за постигане на посочените цели от общ интерес Фламандският декрет относно употребата на езиците съдържа мерки, които са непропорционални по отношение на целите.

б) Относно предвидените при неизпълнение санкции

79. Подобно на съществуващото законодателство в други държави членки, действащата правна уредба в нидерландската езикова област на Кралство Белгия предвижда, че нарушението на задължението за използване на определен език може да се санкционира както по гражданскоправен, така и по наказателноправен ред<sup>47</sup>.

80. Наистина гражданкоправните санкции са характерни за законодателствата, въвеждащи езикови изисквания в областта на трудовите правоотношения, но никое от тези, които са ми познати, не отива толкова далече по отношение на принудата, както Фламандския декрет относно употребата на езиците. Всъщност нищожността на нарушаващите декрета актове или документи се прилага в нидерландската езикова област на Кралство Белгия, като тази нищожност има заличаващо действие едновременно занапред и по отношение на миналото<sup>48</sup>, докато в някои други езикови общности на Кралство Белгия<sup>49</sup>, както и в други държавите членки<sup>50</sup> е възприето нередовният документ да се счита единствено за непротивопоставим по отношение на работника и към това е добавено задължение да се осигури заместването му с документ, който съответства на правната уредба. Струва ми се, че за постигането на целите от общ интерес, преследвани според белгийското правителство с посочения декрет, последният подход, позволяващ да се запази непрекъснатостта на трудови правоотношения, би бил ефикасен в еднаква степен като нищожността на съответния трудов договор с обратно действие. Считаю, че в това отношение разглежданата правна уредба отива отвъд необходимите за целта мерки.

81. Що се отнася до обхвата *erga omnes* на установяването на нищожността, ще отбележа, че съгласно акта за преюдициално запитване член 10, първа алинея от Фламандския декрет относно употребата на езиците санкционира нарушението на неговите разпоредби с „абсолютна нищожност *ex tunc*, като се приема, че съответният документ никога не е съществувал. Поради това съдът не може да взема предвид документи, съставени на несъответстващ на декрета език, и не може да взема предвид съдържанието им, по-специално по отношение на изразяването на волята“.

82. Наистина абсолютният характер на тази нищожност е разискван от представилите становища на Съда страни, като някои от тях посочват, че съгласно пета алинея от същия член „[у]становяването на нищожността не може да е във вреда на работника и не засяга правата на третите лица“. Струва ми се, че юрисдикцията *a quo* не пренебрегва това правило, тъй като в акта си посочва също, че „работникът може да се позовава на благоприятните за него условия от нищожния документ и да прави възражение за нищожност срещу тези, които са

47 — Спорът в главното производство е от гражданскоправно естество, но въпреки това е интересно да се отбележи, че съгласно общата структура на Фламандския декрет относно употребата на езиците, обратно на действащите правила в останалите съставни части на Кралство Белгия — където при неизпълнение на езиковото изискване не се налага никаква наказателна санкция, — ако такова деяние бъде извършено в нидерландската езикова област, на основание член 12 от посочения декрет за нарушението може се наложи наказание лишавана от свобода и/или глоба на работодателя или неговите представители, нарушили разпоредбите на декрета. Освен това член 11 от декрета предвижда възможност за налагане на глоба по административен ред.

48 — Нищожността с обратно действие, изглежда, се прилага и в Словения, а в Румъния и Латвия няма действие занапред, като ще уточня, че в последната страна тя е свързана със задължение за работодателя да предложи сключването на нов договор.

49 — Тоест в общините със специална правна уредба, в немската езикова област и в двуезичния Столичен регион Брюксел. Във френската езикова област обаче се прилага нищожност на свързаните с работата документи, които са съставени на друг език.

50 — В Литва, Полша, Словакия и Франция е предвидена непротивопоставимост на разпоредбите на договора на работника, които биха го увредили, като във Франция съществува възможност да се поиска съответният документ да бъде представен на френски език и ако това не бъде направено, се налага глоба.



неблагоприятни за него“. Според мен абсолютният и неотносителен характер на въпросната нищожност всъщност произтича от това, че всеки, който докаже правния си интерес, може да поиска установяването на нищожността на нередовен документ по съдебен ред при условията, предвидени в член 10, алинея втора от Фламандския декрет относно употребата на езиците. При всички положения, от гледна точка на работодателите, за всяко неизпълнение на езиковите задължения с фламандския декрет се налага тежка гражданскоправна санкция, тъй като — ако се доверят на извършения от тази юрисдикция анализ — съгласно посочения декрет трудов договор като сключения от г-н Las би могъл да има действие единствено срещу бившия работодател<sup>51</sup>.

83. От своя страна правомощията за използване на принуда от съдебните органи във връзка с въведените в областта на трудовите правоотношения езикови изисквания се различават в отделните държави членки. В някои национални законодателства<sup>52</sup> е въведена забрана съдът служебно да проверява за неизпълнението на задължение за използване на определен език, докато в други такава възможност съществува<sup>53</sup>. Единствено в нидерландската и във френската езикова област на Кралство Белгия тази възможност за служебна проверка се преобразува в задължение на съда, което според мен отива твърде далече<sup>54</sup>.

84. Съгласно постоянната съдебна практика обаче наложените от държавите членки ограничения на основните свободи трябва да се ограничават до абсолютно необходимото, което налага да бъде избран начинът и съответно мярката, съдържаща най-малко принуда.

85. Фламандският декрет относно употребата на езиците не е такъв, защото от самия него, а и при неговото съпоставяне с други норми е видно, че той налага изключително строги изисквания, придружени с тежки последици както за съответните частноправни субекти, така и за сезирания със спор в това отношение съд. И в това отношение считам, че постигането на целите, които, изглежда, се преследват с този акт, може да се осъществи с други средства, които в сравнение с използваните от него са по-адаптирани и по-малко ограничаващи свободното движение на работниците.

86. Ето защо според мен правна уредба като разглежданата в главното производство не е съвместима със съдържанието на разпоредбите на член 45 ДФЕС, съответстващ на предишния член 39 ЕО, чието тълкуване се иска.

51 — Ще напомня, че в съответствие с волята на страните в главното производство първоначално по отношение на разглеждания трудов договор е било приложимо нидерландското право, макар пред запитващата юрисдикция те заедно да твърдят, че приложимо е белгийското право. Член 3, параграф 2 от Регламент Рим I обаче предвижда, че всяка промяна на приложимото право, направена след сключване на договора, не засяга неговата формална действителност по смисъла на член 11, нито правата на третите лица.

52 — Във Франция, Латвия, Литва и Словакия.

53 — В Полша, Румъния и Словения, както и в белгийските общини със специална правна уредба, двуезичния Столичен регион Брюксел и немската езикова област.

54 — Относно свободата на преценка, с която трябва да разполага националният съд, за да може да адаптира предвидената санкция при нарушаване на правилата на държава членка, изискващи употребата на нейния език с оглед на конкретното постигане на цел от общ интерес, като например разглежданата в този случай защита на потребителите, вж. точка 68 от заключението на генералния адвокат Cosmas по дело Goerges, по което е постановено Решение от 14 юли 1998 г. (C-385/96, Сборник, стр. I-4431).

## V – Заключение

87. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставения от *Arbeidsrechtbank te Antwerpen* преюдициален въпрос по следния начин:

„Член 45 ДФЕС относно свободното движение на работници в Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че той не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, задължаваща предприятия, чието седалище е установено в регион, в който има само един официален език, при назначаването на работници на работа с международен характер да използват само този език за съставянето на всички документи във връзка с трудовото правоотношение, като неспазването на това изискване е основание за нищожност“.