



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

17 март 2015 година *

„Преюдициално запитване — Социална политика — Директива 2008/104/ЕО — Работа чрез агенции за временна заетост — Член 4, параграф 1 — Ограничения или забрани за използване на работа чрез агенции за временна заетост — Обосновки — Съображения от общ интерес — Задължение за преглед — Обхват“

По дело C-533/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Työtuomioistuin (Финландия) с акт от 4 октомври 2013 г., постъпил в Съда на 9 октомври 2013 г., в рамките на производство по дело

Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto АКТ ry

срещу

Öljytuote ry,

Shell Aviation Finland Oy,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, M. Pešič, L. Bay Larsen, A. Ó Caoimh (докладчик), C. Vajda и S. Rodin, председатели на състави, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 септември 2014 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto (АКТ) ry, от A. Viljander и J. Hellsten, asianajajat,
- за Öljytuote ry и Shell Aviation Finland Oy, от A. Kriikkula и M. Kärkkäinen, asianajajat,
- за финландското правителство, от J. Heliskoski, в качеството на представител,

* Език на производството: фински.

- за германското правителство, от T. Henze и J. Möller, в качеството на представители,
- за френското правителство, от D. Colas и R. Coesme, в качеството на представители,
- за унгарското правителство, от K. Szijjártó и M. Z. Fehér, в качеството на представители,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за шведското правителство, от A. Falk и C. Hagerman, в качеството на представители,
- за норвежкото правителство, от I. Thue и D. Tønseth, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от J. Enegren и I. Koskinen, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 ноември 2014 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 4, параграф 1 от Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, стр. 9).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между, от една страна, Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto АКТ ry (наричана по-нататък „АКТ“), синдикална организация на работници, и от друга страна, Öljytuote ry, работодателски съюз, и Shell Aviation Finland Oy (наричано по-нататък „SAF“), членуващо в този съюз предприятие, относно работници, наети от последното при условията на временна заетост.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 4 от Директива 2008/104, озаглавен „Преглед на ограниченията или забраните“, който е част от глава I, озаглавена „Общи разпоредби“, предвижда:
 - „1. Ограниченията или забраните за използване на работа чрез агенции за временна заетост са оправдани единствено от съображения от общ интерес, отнасящи се по-специално до защитата на наетите от агенции за временна заетост работници, изискванията за здраве и безопасност на работното място или необходимостта да се гарантира правилно функциониране на пазара на труда и предотвратяване на злоупотреби.
 2. До 5 декември 2011 г., след консултация със социалните партньори в съответствие с националното законодателство, колективните трудови договори и практики, държавите членки правят преглед на ограниченията или забраните за използване на работа чрез агенции за временна заетост с цел установяване на тяхната обосновааност във връзка със съображенията, посочени в параграф 1.

3. Ако тези ограничения или забрани са установени от колективни трудови договори, посоченият в параграф 2 преглед може да бъде извършен от социалните партньори, договорили съответния договор.
4. Параграфи 1, 2 и 3 не засягат националните изисквания по отношение на регистрацията, лицензирането, сертифицирането, финансовите гаранции или мониторинга на агенциите за временна заетост.
5. До 5 декември 2011 г. държавите членки информират Комисията за резултатите от прегледа, посочен в параграфи 2 и 3“.
- 4 Съгласно член 11, параграф 1 от тази директива държавите членки е трябвало да приемат и публикуват до 5 декември 2011 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с нея, или е трябвало да гарантират, че социалните партньори въвеждат необходимите разпоредби чрез споразумение.

Финландското право

- 5 Директива 2008/104 е транспонирана във вътрешното право с приемането на Закон за изменение на Закона за трудовите договори [Työsopimuslaki (55/2001)] и на Закона за командироването на работници [Lähetystä työntekijöistä annettu laki (1146/1999)].
- 6 От представената на Съда информация е видно, че националното законодателство не съдържа никакви разпоредби, свързани със забрани или с ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост като посочените в член 4, параграф 1 от тази директива забрани или ограничения. В това отношение съгласно изложените от правителството пред парламента мотиви към проекта за изменение на посочените закони „Директива [2008/104] предвижда, че държавите членки извършват преглед на забраните и ограниченията на работата чрез агенции за временна заетост. Става дума за еднократно административно задължение, което изисква от държавите членки да направят преглед на всички ограничения и забрани за работата чрез агенции за временна заетост и да докладват резултатите на Комисията преди да изтече срокът за транспонирането на [тази] директива. [...] Посоченото в член 4 от [същата] директива задължение за преглед не изисква от държавите членки да изменят законодателството, дори и ако не всяко ограничение или забрана относно работата чрез агенции за временна заетост може да се обоснове с посочените в член 4, параграф 1 съображения“.
- 7 След като извършва изисквания от тази разпоредба преглед, на 29 ноември 2011 г. финландското правителство уведомява Комисията за резултатите.
- 8 Рамковият колективен трудов договор, сключен на 4 юни 1997 г. между Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (ТТ, Централна промишлена и стопанска федерация), по-късно Elinkeinoelämän keskusliitto (ЕК, Централна стопанска федерация) и Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK, Съюз на синдикалните организации във Финландия), определя по-специално условията за използване на външна работна ръка.
- 9 Съгласно клауза 8, точка 3 от посочения договор:

„Предприятията трябва да ограничават използването на наети чрез агенции за временна заетост работници до необходимото за изпълнението на работата в периоди с голямо работно натоварване или за изпълнението на други, ограничени по време или по вид задачи, които поради спешността, ограничената продължителност на работата, необходимите професионални познания и специално оборудване или по сходни причини не могат да бъдат възложени на постоянните работници.

Използването на работа чрез агенции за временна заетост е нелоялно, когато работниците, наети чрез агенция за временна заетост, която осигурява работа на различни работници, полагат труд в рамките на обичайната дейност на предприятието, наред с неговите постоянно назначени работници, под същото ръководство и за дълъг период от време.

[...]“.

- 10 Член 29, параграф 1 от колективния трудов договор в отрасъла на цистернения превоз и петролните продукти (наричан по-нататък „приложимият колективен трудов договор“), подписан от страните Öljytuote ry и АКТ, съдържа разпоредба, чието съдържание е аналогично на посочената клауза 8, точка 3.
- 11 Съгласно член 7 от Закона за колективните трудови договори [työehtosopimuslaki (436/1946)], при нарушаване на колективен трудов договор от предприятие, което ползва наети чрез агенции за временна заетост работници, може да бъде наложена имуществена санкция в размер до 29 500 EUR.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

- 12 SAF е предприятие, което доставя гориво за редица летища във Финландия. Работещите в предприятието зареждат резервоарите на самолетите с гориво, а освен това упражняват контрол на качеството и изпълняват други спомагателни задачи във връзка със самолетите на тези летища.
- 13 Съгласно договор, сключен през 2010 г. с агенцията за временна заетост Ametro Oy, SAF е трябвало да използва наетите чрез тази агенция работници за заместване на неговите работници, които са в отпуск по болест, или за работа в натоварени периоди. Преди 2010 г. за изпълнението на тези задачи SAF е ползвало персонала на друга агенция за временна заетост.
- 14 В своя иск, предявен пред Työtuomioistuin (трудов съд), АКТ моли Öljytuote ry и SAF да бъдат осъдени да заплатят имуществената санкция, предвидена в член 7 от Закона за колективните трудови договори, тъй като са извършили нарушение на член 29, параграф 1 от приложимия колективен трудов договор. АКТ твърди, че от 2008 г. SAF използва постоянно и без прекъсване наети от агенции за временна заетост работници за изпълнение на задачи, които са напълно идентични с осъществяваните от собствените му работници, което представлявало нелоялно използване на наети от агенции за временна заетост работници по смисъла на последната разпоредба. Всъщност наетите от агенции за временна заетост работници полагали труд в рамките на обичайната дейност на предприятието, наред с неговите постоянно назначени работници, и под същото ръководство, макар да не притежавали специални професионални познания. Освен това, изчислено в човекодини, предприятието използвало в значителен обем труда на наетите чрез агенция за временна заетост работници.
- 15 Ответниците по главното производство обаче считат, че използването на работа чрез агенции за временна заетост е обосновано от легитимни съображения, тъй като основно има за цел да осигури заместването на работници за времето на техния годишен отпуск и отпуск по болест. Те твърдят също, че член 29, параграф 1 от приложимия колективен трудов договор не съответства на член 4, параграф 1 от Директива 2008/104. Всъщност тази договорна разпоредба не се отнасяла нито до защитата на наетите чрез агенции за временна заетост работници, нито до изискванията за здраве и безопасност на работното им място. Освен това тя не гарантирала безпроблемното функциониране на пазара на труда и не възпрепятствала злоупотребите. По-нататък, тази разпоредба съдържала забрани и ограничения, които отнемат на работодателите възможността да избират най-добрата форма за използване на работна ръка за своята дейност, и ограничавала възможността на дружествата за временна заетост да предлагат

услугите си на предприятията. Макар посочената директива да не предвижда това изрично, националните юрисдикции не следвало да прилагат забраните и ограниченията в областта на временната заетост, които противоречат на целите на тази директива.

- 16 Преди да се произнесе по висящия пред него спор, Tuótuomioistuin иска Съдът да уточни обхвата на задължението по член 4, параграф 1 от Директива 2008/104.
- 17 В това отношение според посочената юрисдикция несъмнено не може да се изключи, че тази разпоредба, във връзка с посоченото в другите параграфи на същия член задължение за преглед, не предвижда нищо повече от обикновено процедурно задължение за извършване само на преглед. Според запитващата юрисдикция обаче от текста на тази разпоредба по-скоро следва, че тя не допуска забрани или ограничения в областта на временната заетост, освен ако не са оправдани от посочените в нея мотиви от общ интерес. Следователно като самостоятелна разпоредба член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 изисквал от държавите членки да гарантират, че техните правни системи не съдържат такива забрани и ограничения.
- 18 Според тази юрисдикция, ако член 4, параграф 1 нямаше такъв обхват, нямаше да бъде постигната посочената в член 2 от същата директива цел, състояща се в признаване на агенциите за временна заетост като работодатели, отчитайки необходимостта от създаване на подходяща рамка за използване на работата чрез агенции за временна заетост с цел ефективно допринасяне за създаването на работни места и разработването на гъвкави форми на заетост. Освен това Директива 2008/104, съгласно съображение 22 от нея, трябва да се разглежда във връзка с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС относно свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване. Според тази юрисдикция обаче предвидените в член 29, параграф 1 от приложимия колективен трудов договор ограничения, които се отнасят до използването на наети от агенции за временна заетост работници както от установено във Финландия предприятие, така и от предприятие, установено в друга държава членка, изглеждат противоречали на посочените разпоредби.
- 19 В случай че се възприеме последното тълкуване, ще трябва да се провери дали тази национална правна норма противоречи на член 4, параграф 1 от Директива 2008/104, и при утвърдителен отговор, да се разгледа до каква степен, при липсата на каквато и да била мярка във вътрешното право, която транспонира същата директива, частноправен субект би могъл да се позове спрямо друг частноправен субект на несъвместимостта на посочената национална правна норма с тази разпоредба.
- 20 При тези обстоятелства Tuótuomioistuin решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Следва ли член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 да се тълкува в смисъл, че на националните органи, включително съдилищата, е наложено трайно задължение да гарантират със съответните за тях средства, че на национално равнище няма да действат и да се прилагат законови разпоредби или клаузи на колективни трудови договори, които противоречат на тази директива?
 - 2) Следва ли член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 да се тълкува в смисъл, че не допуска национална уредба, съгласно която използването на работа чрез агенции за временна заетост е допустимо само в конкретно упоменати случаи, например за изпълнение на работата в периоди с голямо работно натоварване или за изпълнение на задачи, които не могат да бъдат извършени от постоянните работници в предприятието? Може ли дългосрочното използване на работници чрез агенции за временна заетост, наред с постоянните работници в предприятието, за изпълнение на обичайните трудови задачи в това предприятие да бъде окачествено като забранено използване на работна сила чрез агенции за временна заетост?

- 3) Ако се приеме, че националната уредба е в противоречие с Директива 2008/104, с какви средства разполага съдът, за да постигне целите на тази директива, когато в делото става дума за колективен трудов договор, обвързващ частноправни субекти?“.

По преюдициалните въпроси

- 21 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 трябва се тълкува в смисъл, че на органите на държавите членки, включително на националните юрисдикции, е наложено задължението да не приложат всяка разпоредба на националното право, съдържаща забрани или ограничения за използване на наети от агенции за временна заетост работници, които забрани или ограничения не са оправдани от съображения от общ интерес по смисъла на член 4, параграф 1.
- 22 Според ответниците в главното производство и унгарското правителство от текста на член 4, параграф 1 от Директива 2008/104, и по-конкретно от израза „са оправдани единствено“, следва, че тази разпоредба не допуска ограничения или забрани за използване на работа чрез агенции за временна заетост, освен ако тези забрани или ограничения не са оправдани от съображения от общ интерес, с което ясно създава за тези работници, за агенциите за временна заетост и за предприятията ползватели права, на които може да се извърши пряко позоваване пред националните органи и юрисдикции.
- 23 Трябва да се отбележи, че несъмнено от текста на тази разпоредба следва, че националните правни уредби, които съдържат забрани или ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост, трябва да бъдат оправдани от съображения от общ интерес, отнасящи се по-специално до защитата на наетите от агенции за временна заетост работници, изискванията за здраве и безопасност на работното място или необходимостта да се гарантира правилно функциониране на пазара на труда и да се предотвратят злоупотребите.
- 24 Все пак, за да се определи точният обхват на член 4, параграф 1 от Директива 2008/104, следва да се извърши цялостно тълкуване на член 4, като се вземе предвид контекстът, в който се вписва този член.
- 25 В това отношение обаче следва да се отбележи, че този член, озаглавен „Преглед на ограниченията или забраните“, се намира в главата относно общите разпоредби на Директива 2008/104.
- 26 Така, от една страна, член 4, параграфи 2 и 3 от Директива 2008/104 предвижда, че държавите членки, след консултация със социалните партньори, или последните, ако ограниченията или забраните за използване на работа чрез агенции за временна заетост са установени от договорените от тях колективни трудови договори, е трябвало да извършат до 5 декември 2011 г. преглед на тези забрани или ограничения „с цел установяване на тяхната обоснованост във връзка със съображенията, посочени в параграф 1“.
- 27 От друга страна, съгласно член 4, параграф 5 до същата дата държавите членки е трябвало да информират Комисията за резултатите от този преглед.
- 28 Така от това следва, че член 4, параграф 1, във връзка с другите параграфи от същия член, се отнася само до компетентните органи на държавите членки, като им налага задължението да прегледат националната си правна уредба, за да гарантират, че забраните или ограниченията за използване на работа чрез агенции за временна заетост продължават да са оправдани от съображения от общ интерес, както и задължението да информират Комисията за резултатите от този преглед. Подобни задължения не могат да бъдат изпълнени от националните юрисдикции.

- 29 В зависимост от резултатите от този преглед — който е трябвало да приключи на датата, на която изтича срокът за транспониране на Директива 2008/104, предвиден в член 11, параграф 1 от нея — е можело да се наложи държавите членки да изменят националната си правна уредба относно работата чрез агенции за временна заетост, предвид изискването да изпълнят всички свои задължения по член 4, параграф 1 от тази директива.
- 30 Това обаче не променя факта, че в това отношение държавите са свободни да премахнат забраните или ограниченията, които не е било възможно да бъдат обосновани по тази разпоредба, или да ги адаптират, за да могат евентуално да бъдат обосновани съгласно същата разпоредба.
- 31 Следователно, разглеждан в своя контекст, член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 следва да се разбира в смисъл, че определя рамката, в която държавите членки трябва да осъществят нормотворческата си дейност в областта на забраните или ограниченията за използване на работа чрез агенции за временна заетост, а не в смисъл че налага задължение за приемане на определена правна уредба в тази област.
- 32 Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че член 4, параграф 1 от Директива 2008/104 трябва да се тълкува в смисъл
- че се отнася само до компетентните органи на държавите членки, като им налага задължение за преглед, за да гарантират, че евентуалните забрани и ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост са оправдани, и при това положение,
 - че не налага на националните юрисдикции задължението да не приложат всяка разпоредба на националното право, която съдържа неоправдани от съображения от общ интерес, по смисъла на член 4, параграф 1, забрани или ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост.
- 33 При това положение не е необходимо да се отговаря на втория и третия въпрос.

По съдебните разноски

- 34 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 4, параграф 1 от Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост трябва да се тълкува в смисъл:

- **че се отнася само до компетентните органи на държавите членки, като им налага задължение за преглед, за да гарантират, че евентуалните забрани и ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост са оправдани, и при това положение,**

— че не налага на националните юрисдикции задължението да не приложат всяка разпоредба на националното право, която съдържа неоправдани от съображения от общ интерес, по смисъла на член 4, параграф 1, забрани или ограничения за използване на работа чрез агенции за временна заетост.

Подписи