



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. gruodžio 8 d.*

„Ieškinys dėl panaikinimo – Direktyva (ES) 2018/957 – Laisvė teikti paslaugas – Darbuotojų komandiravimas – Darbo sąlygos – Darbo užmokestis – Komandiravimo trukmė – Teisinio pagrindo nustatymas – SESV 53 ir 62 straipsniai – Esamos direktyvos dalinis pakeitimas – SESV 9 straipsnis – Piktnaudžiavimas įgaliojimais – Nediskriminavimo principas – Būtinybė – Proporcingumo principas – Laisvės teikti paslaugas principo apimtis – Kelių transportas – SESV 58 straipsnis – Reglamentas (EB) Nr. 593/2008 – Taikymo sritis – Teisinio saugumo ir teisės normų aiškumo principai“

Byloje C-620/18

dėl 2018 m. spalio 2 d. pagal SESV 263 straipsnį pareikšto ieškinio dėl panaikinimo

Vengrija, atstovaujama M. Z. Fehér, G. Tornyai, ir M. M. Tátrai,

ieškovė,

prieš

Europos Parlamentą, atstovaujamą M. Martínez Iglesias, L. Visaggio ir A. Tamás,

atsakovą,

palaikomą

Vokietijos Federacinės Respublikos, atstovaujamos J. Möller ir S. Eisenberg,

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos E. de Moustier, A.-L. Desjonquères, C. Mosser ir R. Coesme,

Nyderlandų Karalystės, atstovaujamos M. K. Bulterman, C. Schillemans ir J. Langer,

Europos Komisijos, atstovaujamos L. Havas, M. Kellerbauer, B.-R. Killmann ir A. Szymkowska,

įstojusių bylą šalių,

Europos Sąjungos Tarybą, atstovaujamą iš pradžių A. Norberg, M. Bencze ir E. Ambrosini, vėliau – A. Norberg, E. Ambrosini, A. Sikora-Kaléda ir Zs. Bodnár,

atsakovę,

palaikomą

* Proceso kalba: vengrų.

Vokietijos Federacinės Respublikos, atstovaujamos J. Möller ir S. Eisenberg,

Prancūzijos Respublikos, atstovaujamos E. de Moustier, A.-L. Desjonquères, C. Mosser ir R. Coesme,

Nyderlandų Karalystės, atstovaujamos M. K. Bulterman, C. Schillemans ir J. Langer,

Švedijos Karalystės, atstovaujamos C. Meyer-Seitz, H. Shev ir H. Eklinder,

Europos Komisijos, atstovaujamos L. Havas, M. Kellerbauer, B.-R. Killmann ir A. Szmytkowska,

įstojusių į bylą šalių,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotoja R. Silva de Lapuerta, kolegijų pirmininkai J.-C. Bonichot, M. Vilaras (pranešėjas), E. Regan, M. Ilešič ir N. Wahl, teisėjai E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb ir N. Jääskinen,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorė R. Šereš, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2020 m. kovo 3 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2020 m. gegužės 28 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Savo ieškiniu Vengrija prašo Teisingumo Teismo visų pirma panaikinti 2018 m. birželio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2018/957, kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje (OL L 173, 2018, p. 16, klaidų ištaisymas OL L 91, 2019, p. 77) (toliau – ginčijama direktyva), o nepatenkinus šio reikalavimo – panaikinti kelias šios direktyvos nuostatas.

Teisinis pagrindas

SESV

- 2 SESV 9 straipsnis išdėstytas taip:

„Nustatydamą ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga atsižvelgia į reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu, tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu, kova su socialine atskirtimi, aukšto lygio švietimu, mokymu ir žmonių sveikatos apsauga.“

3 SESV 53 straipsnyje numatyta:

„1. Kad asmenims būtų lengviau imtis veiklos ir verstis ja kaip savarankiškai dirbantiems asmenims, Europos Parlamentas ir [Europos Sąjungos] Taryba, sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, leidžia direktyvas dėl diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialias kvalifikacijas įrodančių dokumentų abipusio pripažinimo ir dėl valstybių narių įstatymų bei kitų teisės aktų nuostatų dėl savarankiškai dirbančių asmenų veiklos pradėjimo ir vertimosi ja koordinavimo.

2. Laipsniškas apribojimų medikams, giminiškoms profesijoms ir farmacininkams panaikinimas priklauso nuo to, kaip įvairiose valstybėse narėse koordinuojamos jų profesinės veiklos sąlygos.“

4 SESV 58 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Laisvę teikti paslaugas transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos antraštinės dalies nuostatos.“

5 SESV 62 straipsnyje nustatyta:

„Šio skyriaus reglamentuojamiems klausimams taikomos 51–54 straipsnių nuostatos.“

6 SESV 153 straipsnyje įtvirtinta:

„1. Siekdama 151 straipsnyje keliamų tikslų, Sąjunga remia ir papildo valstybių narių veiklą šiose srityse:

- a) visų pirma darbo aplinkos gerinimo siekiant rūpintis darbuotojų sveikata ir sauga;
- b) darbo sąlygų;
- c) darbuotojų socialinio draudimo ir socialinės apsaugos;
- d) darbuotojų socialinės apsaugos nutraukus darbo sutartį;
- e) darbuotojų informavimo ir konsultavimo;
- f) atstovavimo darbuotojų ir darbdavių interesams bei šių interesų ir bendrų sprendimų kolektyvinio gynimo atsižvelgiant į šio straipsnio 5 dalį;

<...>

2. Šiuo tikslu Europos Parlamentas ir Taryba:

- a) gali numatyti priemones, skirtas valstybių narių bendradarbiavimui skatinti rodant iniciatyvą tobulinti žinias, plėtoti keitimąsi informacija ir geriausia patirtimi, remti naujoviškus požiūrius ir vertinti patirtį, išskyrus valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų derinimą;
- b) atsižvelgdami į kiekvienoje valstybėje narėje esamas sąlygas ir technines taisykles, gali šio straipsnio 1 dalies a–i punktuose nurodytose srityse direktyvomis nustatyti būtiniausius laipsniško įgyvendinimo reikalavimus. Tokiose direktyvose vengiama nustatyti administracinius, finansinius ir teisinius apribojimus, galinčius varžyti mažųjų ir vidutinių įmonių kūrimą ir plėtojimą.

Europos Parlamentas ir Taryba, pasikonsultavę su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu ir Regionų komitetu, sprendžia pagal įprastą teisėkūros procedūrą.

1 dalies c, d, f, ir g punktuose nurodytose srityse Taryba, pasikonsultavusi su Europos Parlamentu ir minėtais komitetais, vieningai sprendžia pagal specialią teisėkūros procedūrą.

Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, gali įprastą teisėkūros procedūrą vieningai nuspręsti taikyti 1 dalies d, f ir g punktams.

<...>

5. Šio straipsnio nuostatos netaikomos darbo užmokesčiui, teisei jungtis į asociacijas, teisei streikuoti arba teisei imtis lokautų.“

Komandiruojamiems darbuotojams taikomi teisės aktai

Direktyva 96/71/EB

- 7 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje (OL L 18, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 2 t., p. 431) buvo priimta remiantis EB 57 straipsnio 2 dalimi ir 66 straipsniu (dabar atitinkamai – SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis).
- 8 Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta, kad šios direktyvos tikslas – užtikrinti į valstybių narių teritoriją komandiruotiems darbuotojams darbo sąlygas, susijusias su joje nurodytais dalykais, kuriuos toje valstybėje narėje, kurioje darbas yra atliekamas, reglamentuoja įstatymai ir kiti teisės aktai ir (arba) kolektyvinės sutartys ar arbitražo sprendimai, paskelbti visuotinai taikytiniais.
- 9 Tarp Direktyvoje 96/71 reglamentuotų dalykų buvo minimalios darbo užmokesčio normos, įskaitant viršvalandžių apmokėjimo normas (3 straipsnio 1 dalies c punktas).

Ginčijama direktyva

- 10 Ginčijama direktyva priimta remiantis SESV 53 straipsnio 1 dalimi ir 62 straipsniu.
- 11 Ginčijamos direktyvos 1, 4, 6 ir 9–11 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(1) laisvas darbuotojų judėjimas, įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas – esminiai vidaus rinkos principai, įtvirtinti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV). Sąjunga toliau stiprina tų principų įgyvendinimą ir vykdymo užtikrinimą, ir jais siekiama užtikrinti vienodas verslininkų veiklos sąlygas ir darbuotojų teisių apsaugą;

<...>

(4) praėjus daugiau nei dvidešimčiai metų po <...> [D]irektyvos 96/71 <...> priėmimo tapo būtina įvertinti, ar ja tebėra užtikrinama dvejų poreikių – poreikio skatinti paslaugų teikimo laisvę ir užtikrinti vienodas sąlygas ir poreikio apsaugoti komandiruojamų darbuotojų teises – pusiausvyrą. Siekiant užtikrinti, kad taisyklės būtų taikomos vienodai, ir pasiekti realią socialinę konvergenciją, peržiūrint Direktyvą 96/71 <...>, pirmenybė turėtų būti teikiama [2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyvos 2014/67/ES [dėl Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje vykdymo užtikrinimo ir kuria iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1024/2012 dėl administracinio bendradarbiavimo per Vidaus rinkos informacinę sistemą (IMI reglamentas) (OL L 159, 2014, p. 11)] įgyvendinimui ir vykdymo užtikrinimui;

<...>

- (6) vienodų sąlygų taikymo principas ir bet kokios diskriminacijos dėl pilietybės uždraudimas Sąjungos teisėje buvo įtvirtinti dar [S]teigiamosiomis sutartimis. Antrinės teisės aktais įgyvendintas vienodo darbo užmokesčio principas galioja ne tik vyrų ir moterų atžvilgiu, bet ir pagal terminuotas darbo sutartis dirbančių darbuotojų bei panašų darbą dirbančių nuolatinių darbuotojų, ne visą bei visą darbo dieną dirbančių darbuotojų ir laikinųjų darbuotojų bei panašų darbą dirbančių įmonės laikinojo darbo naudotojos darbuotojų atžvilgiu. Tie principai apima visų priemonių, kuriomis tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuojama dėl pilietybės, uždraudimą. Taikant tuos principus, kartu turi būti atsižvelgiama į atitinkamą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką;

<...>

- (9) komandiravimas pagal savo pobūdį yra laikinas. Komandiruoti darbuotojai paprastai grįžta į valstybę narę, iš kurios jie buvo komandiruoti, kai užbaigiamas darbas, kurį atlikti jie buvo komandiruoti. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad kai kurios komandiruotės yra ilgalaikės, ir pripažįstant priimančiosios valstybės narės darbo rinkos ir tokiems ilgiems laikotarpiams komandiruotų darbuotojų sąsają, ilgesnių nei 12 mėnesių komandiruočių atveju priimančiosios valstybės narės turėtų užtikrinti, kad į jų teritoriją darbuotojus komandiruojančios įmonės garantuotų tiems darbuotojams papildomas darbo sąlygas, kurios būtų privalomai taikomos [kurios privalomai taikomos] darbuotojams valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas. Gavus motyvuotą paslaugų teikėjo pranešimą, tas laikotarpis turėtų būti pratęstas;
- (10) būtina užtikrinti didesnę darbuotojų apsaugą siekiant garantuoti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu, visų pirma užkertant kelią Sutartimis garantuotų teisių pažeidimui. Tačiau tokią darbuotojų apsaugą užtikrinančiomis taisyklėmis negali būti daromas poveikis į kitos valstybės narės teritoriją darbuotojus komandiruojančių įmonių teisei naudotis laisve teikti paslaugas taip pat ir tais atvejais, kai komandiruotės trukmė viršija 12 mėnesių, arba, kai taikytina, – 18 mėnesių. Todėl bet kokia nuostata, taikytina komandiruotiems darbuotojams, kai komandiruotės trukmė viršija 12 mėnesių arba, kai taikytina, – 18 mėnesių, turi būti suderinama su ta laisve. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką laisvės teikti paslaugas apribojimais yra leistini tik jei tie apribojimai yra pateisinami dėl svarbių viešojo intereso priežasčių ir jei jie yra proporcingi ir būtini;
- (11) kai komandiruotės trukmė viršija 12 mėnesių, arba, kai taikytina, – 18 mėnesių, papildomos darbo sąlygos, kurias turi garantuoti darbuotojus į kitos valstybės narės teritoriją komandiruojančios įmonės, turėtų būti taikomos ir darbuotojams, kurie yra komandiruojami kitiems komandiruotiems darbuotojams, atliekantiems tą pačią užduotį toje pačioje vietoje, pakeisti, siekiant užtikrinti, kad tokiais pakeitimais nebūtų naudojamosi norint apeiti taisykles, kurios priešingu atveju būtų taikytinos.“

¹² Šio direktyvos 16–19 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

- „(16) iš tiesų integruotoje ir konkurencingoje vidaus rinkoje įmonės konkuruoja remdamosi tokiais veiksniais, kaip antai našumas, veiksmingumas ir darbuotojų išsilavinimo ir įgūdžių lygis, taip pat jų prekių ir paslaugų kokybė ir jų novatoriškumo lygis;
- (17) darbo užmokesčio taisyklės nustato pačios valstybės narės vadovaudamosi nacionaline teise ir (arba) praktika. Darbo užmokesčio nustatymas yra tik valstybių narių ir socialinių partnerių reikalas. Ypatingas dėmesys turėtų būti kreipiamas į tai, kad nebūtų pažeistos nacionalinės darbo užmokesčio nustatymo sistemos ar atitinkamų šalių laisvė;

- (18) lyginant komandiruotam darbuotojui mokamą darbo užmokestį ir pagal priimančios valstybės narės nacionalinius įstatymus ir (arba) praktiką priklausantį darbo užmokestį, turėtų būti atsižvelgiama į bendrą darbo užmokesčio sumą. Turėtų būti lyginama bendra darbo užmokesčio sudedamųjų dalių suma, o ne atskiros darbo užmokesčio sudedamosios dalys, kurios tapo privalomos, kaip numatyta šioje direktyvoje. Tačiau siekiant užtikrinti skaidrumą ir padėti kompetentingoms institucijoms ir įstaigoms atlikti patikrinimus ir vykdyti kontrolę, būtina, kad darbo užmokesčio sudedamąsias dalis būtų galima nustatyti pakankamai išsamiai pagal valstybės narės, iš kurios darbuotojas buvo komandiruotas, nacionalinę teisę ir (arba) praktiką. Su komandiruote faktiškai susiję komandiruotpinigiai, išskyrus atvejus, kai jie yra susiję su komandiruotės išlaidomis, pavyzdžiui, kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidomis, turėtų būti laikomi darbo užmokesčio dalimi ir į tokius komandiruotpinigius turėtų būti atsižvelgiama siekiant palyginti bendrą darbo užmokesčio sumą;
- (19) su komandiruote susiję komandiruotpinigiai dažnai skiriami siekiant kelių tikslų. Tiek, kiek jų tikslas yra kompensuoti išlaidas, susijusias su komandiruote, kaip antai kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidas, jie neturėtų būti laikomi darbo užmokesčio dalimi. Tokių išlaidų kompensavimo taisyklės turi nustatyti pačios valstybės narės, vadovaudamosi savo nacionaline teise ir (arba) praktika. Darbdavys turėtų kompensuoti komandiruotiems darbuotojams tokias išlaidas vadovaudamasis darbo santykiams taikytina nacionaline teise ir (arba) praktika.“
- 13 Šios direktyvos 24 konstatuojamojo dalyje nurodyta:
- „[Š]ia direktyva nustatoma subalansuota sistema laisvės teikti paslaugas ir komandiruotų darbuotojų apsaugos atžvilgiu, kuri yra nediskriminuojamojo pobūdžio, skaidri ir proporcinga ir kuria tuo pačiu metu atsižvelgiama į nacionalinių darbo santykių įvairovę. Šia direktyva netrukdoma taikyti palankesnes darbo sutarties sąlygas komandiruotiems darbuotojams.“
- 14 Ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 1 dalies b punktu į Direktyvos 96/71 1 straipsnį įterptos –1 ir –1a dalys:
- „–1. [Direktyva 96/71] užtikrinama komandiruotų darbuotojų apsauga jų komandiruotės metu laisvės teikti paslaugas atžvilgiu, nustatant privalomas nuostatas dėl darbo sąlygų ir darbuotojų sveikatos apsaugos ir saugos, kurių turi būti laikomasi.
- 1a. [Direktyva 96/71] nedaromas poveikis naudojimuisi valstybių narių ir Sąjungos lygmeniu pripažintomis pagrindinėmis teisėmis, įskaitant teisę ar laisvę streikuoti arba imtis kitų veiksmų, numatytų konkrečiose valstybių narių darbo santykių sistemose, laikantis nacionalinės teisės ir (arba) praktikos. Ja taip pat nedaromas poveikis teisei derėtis dėl kolektyvinių susitarimų, juos sudaryti ir užtikrinti jų vykdymą ar imtis kolektyvinių veiksmų pagal nacionalinę teisę ir (arba) praktiką.“
- 15 Ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punktu pakeistas Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punktas, į šią pastraipą įterpti h ir i punktai, o į šio straipsnio 3 straipsnio 1 dalį įterpta trečia pastraipa:
- „1. Valstybės narės užtikrina, kad nepriklausomai nuo to, kuri teisė yra taikoma darbo santykiams, 1 straipsnio 1 dalyje nurodytos įmonės į jų teritoriją komandiruotiems darbuotojams, remiantis vienodų sąlygų taikymo principu, garantuotų darbo sutarties sąlygas, apimančias toliau nurodytus dalykus, kurie valstybėje narėje, kurioje darbas atliekamas, yra nustatyti:
- įstatymais ir kitais teisės aktais ir (arba)

- kolektyvinėmis sutartimis ar arbitražo sprendimais, kurie buvo paskelbti visuotinai taikytiniais arba yra kitais atžvilgiais taikomi pagal 8 dalį:

<...>

- c) darbo užmokestis, įskaitant viršvalandžių apmokėjimo normas; šis punktas netaikomas papildomų profesinių pensijų sistemoms;

<...>

- h) darbuotojų apgyvendinimo, kai jį darbuotojams, dirbantiems kitoje nei jų įprasta darbo vieta, užtikrina darbdavys, sąlygos;
- i) komandiruojuojamųjų ar išlaidų kompensavimas, siekiant padengti toli nuo namų dėl profesinių priežasčių esančių darbuotojų kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidas.

<...>

[Direktyvoje 96/71] darbo užmokesčio sąvoka apibrėžiama pagal valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas komandiruojamas, nacionalinę teisę ir (arba) praktiką ir apima visas darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios yra privalomos pagal nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus arba kolektyvines sutartis ar arbitražo sprendimus, kurie toje valstybėje narėje buvo paskelbti visuotinai taikytiniais arba yra kitais atžvilgiais taikomi pagal 8 dalį.“

- 16 Ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies b punktu į Direktyvos 96/71 3 straipsnį įterpta 1a dalis, joje numatyta:

„Kai faktinė komandiruotės trukmė viršija 12 mėnesių, valstybės narės užtikrina, nepriklausomai nuo to, kuri teisė yra taikoma darbo santykiams, kad 1 straipsnio 1 dalyje nurodytos įmonės į jų teritoriją komandiruotiems darbuotojams, remiantis vienodų sąlygų taikymo principu, be šio straipsnio 1 dalyje nurodytų darbo sutarties sąlygų garantuotų visas taikytinas darbo sutarties sąlygas, kurios valstybėje narėje, kurioje yra atliekamas darbas, yra nustatytos:

- įstatymais ir kitais teisės aktais ir (arba)
- kolektyvinėmis sutartimis ar arbitražo sprendimais, kurie buvo paskelbti visuotinai taikytiniais arba yra kitais atžvilgiais taikomi pagal 8 dalį.

Šios dalies pirma pastraipa netaikoma toliau nurodytiems dalykams:

- a) darbo sutarties sudarymo ir nutraukimo procedūroms, formalumams ir sąlygoms, įskaitant nekonkuravimo sąlygas;
- b) papildomų profesinių pensijų sistemoms.

Kai paslaugų tiekėjas pateikia motyvuotą pranešimą, valstybė narė, kurioje teikiama paslauga, pratęsia pirmoje pastraipoje nurodytą laikotarpį iki 18 mėnesių.

Jeigu 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta įmonė pakeičia komandiruotą darbuotoją kitu komandiruotu darbuotoju, atliekančiu tą patį darbą toje pačioje vietoje, komandiruotės trukmė šios dalies tikslais yra bendra atitinkamų atskirų komandiruotų darbuotojų komandiruotės laikotarpių trukmė.

Šios dalies ketvirtoje pastraipoje nurodyta „[t]o paties darbo toje pačioje vietoje“ samprata apibrėžiama atsižvelgiant į, *inter alia*, teiktinos paslaugos pobūdį, atliekiną darbą ir darbo vietos adresą (-us).“

- 17 Ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies c punkte numatyta, kad Direktyvos 96/71 3 straipsnio 7 dalis nuo šiol suformuluota taip:

„1–6 dalys netrukdo taikyti darbuotojams palankesnių darbo sutarties sąlygų.

Su komandiruote susiję komandiruotpinigiai laikomi darbo užmokesčio dalimi, išskyrus atvejus, kai jie yra mokami kompensuojant komandiruotės faktines išlaidas, kaip antai kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidas. Nedarant poveikio 1 dalies pirmos pastraipos i punktui, darbdavys kompensuoja komandiruotam darbuotojui tokias išlaidas laikantis nacionalinės teisės ir (arba) praktikos, taikomų darbo santykiams.

Jeigu pagal darbo santykiams taikytinas darbo sąlygas nenustatyta, ar su komandiruote susijusių komandiruotpinigių dalys mokamos kaip faktinių išlaidų kompensavimas, ir tuo atveju, kai taip yra, kurios tai yra dalys, arba kurios yra darbo užmokesčio dalimi, tuomet laikoma, kad visi komandiruotpinigiai mokami kaip išlaidų, susijusių su komandiruote, kompensavimas.“

- 18 Ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Ši direktyva kelių transporto sektoriui taikoma nuo teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo iš dalies keičiamos [2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyvos 2006/22/EB [dėl būtiniausių sąlygų Tarybos reglamentams (EEB) Nr. 3820/85 ir (EEB) Nr. 3821/85 dėl su kelių transporto veikla susijusių socialinių teisės aktų įgyvendinti ir panaikinanti Direktyvą 88/599/EEB (OL L 102, 2006, p. 35) nuostatos dėl vykdymo užtikrinimo reikalavimų ir nustatomos konkrečios su Direktyva 96/71 <...> ir Direktyva 2014/67 <...> susijusios kelių transporto vairuotojų komandiravimo taisyklės, taikymo pradžios dienos.“

Teisės aktai, reglamentuojantys sutartinėms prievolėms taikytiną teisę

- 19 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės („Roma I“) (OL L 177, 2008, p. 6; toliau – reglamentas „Roma I“) 40 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Reikėtų vengti situacijų, kai kolizinės teisės normos išsklaidomos keliuose dokumentuose ir skiriasi. Tačiau šis reglamentas nepanaikina galimybės su sutartinėmis prievolėmis susijusias teisės kolizijos taisykles įtraukti į [Sąjungos] teisės nuostatas, susijusias su konkrečiais dalykais.

Šis reglamentas neturėtų daryti įtakos kitų teisės aktų, nustatančių taisykles, skirtas prisidėti prie tinkamo vidaus rinkos veikimo, taikymui, jei jie negali būti taikomi kartu su teise, nustatyta pagal šio reglamento teisės normas. <...>“

- 20 Šio reglamento 8 straipsnyje „Individualios darbo sutartys“ nustatyta:

„1. Individualiai darbo sutarčiai taikoma pagal 3 straipsnį šalių pasirinkta teisė. Tačiau toks teisės pasirinkimas negali atimti iš darbuotojo apsaugos, kurią jam teikia nuostatos, nuo kurių negalima nukrypti susitarimu pagal teisę, kuri nepasirinkus teisės būtų taikoma šio straipsnio 2, 3 ir 4 dalių pagrindu.

2. Tiek, kiek šalys nepasirinko individualiai darbo sutarčiai taikytinos teisės, sutarčiai taikoma teisė valstybės [taikoma valstybės], kurioje, o jei ši sąlyga netenkinama – iš kurios, darbuotojas vykdydamas sutartį įprastai atlieka darbą, teisė. Laikoma, kad valstybė, kurioje įprastai atliekamas darbas, nepasikeitė, jei darbuotojas [darbuotojas] laikinai dirba kitoje valstybėje.

<...>“

21 Minėto reglamento 23 straipsnyje „Santykis su kitomis [Sąjungos] teisės nuostatomis“ numatyta:

„Šis reglamentas, išskyrus 7 straipsnį, neturi įtakos tam, kaip taikomos [Sąjungos] teisės nuostatos, kuriomis tam tikrais klausimais nustatomos su sutartinėmis prievolėmis susijusios teisės kolizijos taisyklės.“

Šalių reikalavimai ir procesas Teisingumo Teisme

22 Vengrija Teisingumo Teismo prašo:

- visų pirma panaikinti ginčijamą direktyvą,
- nepatenkinus šio prašymo:
 - panaikinti ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punktą, kuriame išdėstytas Direktyvos 96/71 naujo 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkto ir naujos 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos tekstas,
 - panaikinti ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies b punktą, kuriame išdėstytas Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalies tekstas,
 - panaikinti ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies c punktą,
 - panaikinti ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalį ir
- priteisti iš Parlamento ir Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

23 Parlamentas ir Taryba prašo Teisingumo Teismo atmesti ieškinį ir priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas.

24 Vengrija, remdamasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 16 straipsnio trečia pastraipa, paprašė, kad bylą nagrinėtų didžioji kolegija.

25 2019 m. vasario 21 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Vokietijos Federacinei Respublikai, Prancūzijos Respublikai, Nyderlandų Karalystei ir Komisijai leista įstoti į bylą palaikyti Parlamento ir Tarybos reikalavimų.

26 2019 m. kovo 27 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Švedijos Karalystei leista įstoti į bylą palaikyti Tarybos reikalavimų.

Dėl ieškinio

27 Grįsdama savo ieškinį Vengrija nurodo penkis pagrindus, grindžiamus neteisingai pasirinktu teisiniu pagrindu priimant ginčijamą direktyvą, SESV 153 straipsnio 5 dalies pažeidimu ir piktnaudžiavimu įgaliojimais, SESV 56 straipsnio pažeidimu, šio straipsnio pažeidimu, kiek ginčijama direktyva neleidžiama veiksmingai naudotis laisve teikti paslaugas, reglamento „Roma I“, taip pat teisinio saugumo ir teisės normų aiškumo principų nepaisymu.

Dėl ieškinio pirmojo pagrindo, grindžiamo neteislingai pasirinktu teisiniu pagrindu priimant ginčijamą direktyvą

Šalių argumentai

- 28 Vengrija teigia, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas pasirinko netinkamą teisinį pagrindą ginčijamai direktyvai priimti, kai rėmėsi SESV 53 straipsnio 1 dalimi ir 62 straipsniu. Atsižvelgiant į šios direktyvos tikslą ir turinį, ja siekiama vien arba visų pirma apsaugoti darbuotojus, o ne panaikinti laisvės teikti paslaugas kliūtis.
- 29 Šiuo klausimu Vengrija mano, kad teisinis pagrindas, susijęs su laisve teikti paslaugas, neapima darbuotojų apsaugos tikslų ar toje srityje priimtinių teisės aktų, nurodytų SESV 153 straipsnyje.
- 30 Pagrindinis ginčijamos direktyvos tikslas – užtikrinti vienodą požiūrį į darbuotojus, visų pirma darbuotojų vienodo darbo užmokesčio principą taikant ir darbuotojams, komandiruotiems teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje. Pastariesiems mokėtinas visas darbo užmokestis, numatytas priimančiosios valstybės narės teisėje.
- 31 Vis dėlto, atsižvelgiant į ginčijamos direktyvos teikiamos apsaugos poveikį, ji prieštarauja Sąjungos konkurencingumo didinimo, taip pat valstybių narių sanglaudos ir solidarumo principams.
- 32 Be to, Vengrija pažymi, kad Taryba konkrečiai nenurodė, kurios privalomos šios direktyvos nuostatos leido realiai sustiprinti laisvę teikti paslaugas, užtikrinant darbuotojų apsaugą ir nesąžiningos konkurencijos prevenciją.
- 33 Išnagrinėjusi šios direktyvos turinį, Vengrija daro išvadą, kad joje nėra nuostatų, galinčių pateisinti Sąjungos teisės aktų leidėjo pasirinktą teisinį pagrindą.
- 34 Ji mano, kad ta pati išvada darytina, net jei ginčijamos direktyvos turinys ir tikslai būtų nagrinėjami atsižvelgiant ir į aktą, kurį ji iš dalies pakeičia, nes šioje direktyvoje Direktyvos 96/71 tikslas apibrėžtas taip, kad apima tik komandiruojamų darbuotojų apsaugos užtikrinimą.
- 35 Jos nuomone, būtinybė vertinti pakeitimus atsižvelgiant į jų kontekstą ir nagrinėti visą teisėkūros procedūrą priimtą teisės aktą nereiškia, kad akto, kuriuo padaromi pakeitimai, teisinis pagrindas turi būti nustatomas atsižvelgiant vien į keičiamo akto tikslus ir turinį.
- 36 Tuo remdamasi Vengrija daro išvadą, kad teisinis pagrindas pirmiausia turi būti nustatomas atsižvelgiant į akto, kuriuo daromi pakeitimai, tikslą ir turinį ir kad SESV 153 straipsnio 2 dalies b punktas galėjo būti tinkamas teisinis pagrindas, nes ginčijamoje direktyvoje reglamentuoti klausimai, kurie būtent patenka į pastarosios nuostatos, o ne į SESV 53 ir 62 straipsnių, taikymo sritį.
- 37 Parlamentas ir Taryba, palaikomi Vokietijos Federacinės Respublikos, Prancūzijos Respublikos, Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Komisijos, nesutinka su Vengrijos argumentais.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 38 Iš pradžių reikia, pirma, priminti, kad Sąjungos akto teisinio pagrindo pasirinkimas turi būti grindžiamas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė, kaip antai šio akto tikslu ir turiniu. Jeigu išnagrinėjus atitinkamą teisės aktą matyti, kad juo siekiama dviejų tikslų arba jis turi dvi sudedamąsias dalis, ir jei viena iš jų yra laikytina pagrindine ar dominuojančia, o kita tik papildoma, teisės aktas turi būti grindžiamas tik vienu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja

- pagrindinis tikslas ar pagrindinė ar dominuojanti sudedamoji dalis (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, EU:C:2019:1035, 31 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 39 Be to, reikia pažymėti, kad, siekiant nustatyti tinkamą teisinį pagrindą, gali būti atsižvelgiama į teisinį kontekstą, kuriam esant priimtas naujas teisės aktas, visų pirma dėl to, kad toks kontekstas gali padėti paaiškinti to teisės akto tikslą (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, EU:C:2019:1035, 32 punktą).
- 40 Taigi, kiek tai susiję su teisės aktu, kuriuo, kaip ir ginčijamos direktyvos atveju, keičiamas esamas teisės aktas, siekiant nustatyti jo priėmimo teisinį pagrindą taip pat svarbu atsižvelgti į juo keičiamą esamą teisės aktą, būtent į jo tikslą ir turinį (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, EU:C:2019:1035, 42 punktą).
- 41 Be to, kai teisėkūros procedūra priimtu aktu jau buvo koordinuoti valstybių narių teisės aktai tam tikroje srityje, kurioje Sąjungos kompetencijai priklauso imtis veiksmų, iš Sąjungos teisės aktų leidėjo negali būti atimta galimybė pritaikyti šį aktą prie pasikeitusių aplinkybių ar naujos informacijos, atsižvelgiant į jam tenkančią pareigą užtikrinti SESV pripažintų bendrųjų interesų apsaugą ir atsižvelgti į šios Sutarties 9 straipsnyje įtvirtintus Sąjungos bendrus tikslus, tarp jų reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu ir tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu (šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 78 punktą).
- 42 Iš tikrųjų, esant tokiai situacijai, Sąjungos teisės aktų leidėjas gali tinkamai vykdyti jam tenkančią pareigą užtikrinti Sutartimi pripažintų bendrųjų interesų ir Sąjungos bendrų tikslų apsaugą, tik jeigu jam leidžiama pritaikyti atitinkamus Sąjungos teisės aktus prie tokių pasikeitusių aplinkybių ar naujos informacijos (šiuo klausimu žr. 2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, EU:C:2019:1035, 39 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 43 Antra, svarbu pažymėti, kad, kai Sutartyse numatyta speciali nuostata, kuri gali būti teisinis nagrinėjamo teisės akto pagrindas, jis turi būti priimamas remiantis šia nuostata (2015 m. vasario 12 d. Sprendimo *Parlamentas / Taryba*, C-48/14, EU:C:2015:91, 36 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 44 Trečia, iš kartu aiškintinų SESV 53 straipsnio 1 dalies ir 62 straipsnio matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas turi kompetenciją priimti direktyvas, kuriomis siekiama koordinuoti valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas dėl galimybės verstis paslaugų teikimo veikla ir jos vykdymo, kad būtų sudarytos palankios sąlygos pradėti šią veiklą ir ją vykdyti.
- 45 Taigi šiomis nuostatomis Sąjungos teisės aktų leidėjui suteikiami įgaliojimai koordinuoti nacionalinės teisės aktus, kurie dėl jų skirtumų gali sudaryti laisvės teikti paslaugas tarp valstybių narių kliūčių.
- 46 Vis dėlto tuo remiantis negalima daryti išvados, kad koordinuodamas tokius teisės aktus Sąjungos teisės aktų leidėjas neturi kartu užtikrinti, kad būtų paisoma įvairių valstybių narių siekiamo bendrojo intereso ir SESV 9 straipsnyje įtvirtintų tikslų, į kuriuos Sąjunga turi atsižvelgti, apibrėždama ir įgyvendindama savo visų rūšių politiką ir veiksmus, tarp jų ir šio sprendimo 41 punkte primintus reikalavimus.
- 47 Vadinas, jeigu įvykdomos rėmimosi SESV 53 straipsnio 1 dalimi, siejama su SESV 62 straipsniu, kaip teisiniu pagrindu, sąlygos, Sąjungos teisės aktų leidėjui negalima trukdyti remtis šiuo teisiniu pagrindu dėl to, kad jis taip pat atsižvelgė į tuos reikalavimus (šiuo klausimu žr. 1997 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Vokietija / Parlamentas ir Taryba*, C-233/94, EU:C:1997:231, 17 punktą ir 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimo *Philip Morris Brands ir kt.*, C-547/14, EU:C:2016:325, 60 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 48 Tuo remiantis darytina išvada, kad koordinavimo priemonių, kurias Sąjungos teisės akto leidėjas priėmė remdamasis SESV 53 straipsnio 1 dalimi, siejama su SESV 62 straipsniu, tikslas turi būti ne tik sudaryti palankesnes sąlygas naudojimuisi laisve teikti paslaugas, bet ir prireikus apsaugoti kitus pagrindinius interesus, kuriems ši laisvė gali turėti įtakos (šiuo klausimu žr. 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimo *Philip Morris Brands ir kt.*, C-547/14, EU:C:2016:325, 60 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 49 Nagrinėjamu atveju reikia priminti, kad ginčijama direktyva iš dalies pakeičiamos tam tikros Direktyvos 96/71 nuostatos ir į ją įterpiamos naujos nuostatos, todėl pastaroji direktyva yra ginčijamos direktyvos teisinio konteksto dalis, kaip tai konkrečiai patvirtina šios direktyvos 1 ir 4 konstatuojamosios dalys, kur atitinkamai nurodoma, pirma, kad Sąjunga toliau stiprina esminius vidaus rinkos principus, kaip antai laisvo darbuotojų judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas, kuriais siekiama vienodų verslininkų veiklos sąlygų ir darbuotojų teisių apsaugos, ir, antra, kad praėjus daugiau nei dvidešimčiai metų po Direktyvos 96/71 priėmimo būtina įvertinti, ar ja tebėra užtikrinama dviejų poreikių, t. y. poreikio skatinti paslaugų teikimo laisvę ir užtikrinti vienodas konkurencijos sąlygas ir poreikio apsaugoti komandiruočių darbuotojų teises, pusiausvyrą.
- 50 Pirma, kalbant apie ginčijamos direktyvos tikslą, reikia pažymėti, kad ja, vertinant kartu su direktyva, kurią ji iš dalies pakeičia, siekiama užtikrinti dviejų interesų pusiausvyrą, t. y. viena vertus, visų valstybių narių įmonių galimybę teikti paslaugas vidaus rinkoje komandiruojant darbuotojus iš įsisteigimo valstybės narės į valstybę narę, kurioje jos teikia savo paslaugas, ir, kita vertus, apsaugoti komandiruočių darbuotojų teises.
- 51 Šiuo tikslu priimdamas ginčijamą direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis, t. y. priimdamas teisės normas, užtikrinančias konkurenciją, kuri toje pačioje valstybėje narėje nebūtų grindžiama iš esmės skirtingų darbo sąlygų taikymu, atsižvelgiant į tai, ar darbdavys įsisteigęs toje valstybėje narėje, ir kartu – kuo didesnę komandiruočių darbuotojų apsaugą, nes ši apsauga, be kita ko, kaip tai patvirtina šios direktyvos 10 konstatuojamoji dalis, yra būdas „garantuoti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis“.
- 52 Taigi šia direktyva siekiama užtikrinti, kad komandiruočių darbuotojų darbo sąlygos būtų kuo labiau panašios į darbuotojų, kurie dirba priimančiojoje valstybėje narėje įsisteigusiose įmonėse, darbo sąlygas ir atitinkamai didesnę komandiruočių darbuotojų apsaugą šioje valstybėje narėje.
- 53 Antra, kalbant apie ginčijamos direktyvos turinį, reikia pažymėti, kad ja, būtent Vengrijos kritikuojamomis nuostatomis, siekiama labiau atsižvelgti į komandiruočių darbuotojų apsaugą, kad ir toliau būtų užtikrintas laisvės teikti paslaugas priimančiojoje valstybėje narėje įgyvendinimas teisingomis sąlygomis.
- 54 Vadovaujantis šia logika, pirma, šios direktyvos 1 straipsnio 1 dalimi iš dalies pakeičiama Direktyvos 96/71 1 straipsnio 1 dalis, įterpiant, pirma, –1 dalį, skirtą padėti įgyvendinti jos tikslą užtikrinti komandiruočių darbuotojų apsaugą per jų komandiruočių, ir, antra, įterpiant –1a dalį, kurioje patikslinama, kad Direktyva 96/71 nedaro poveikio naudojimuisi valstybių narių ir Sąjungos lygmeniu pripažintomis pagrindinėmis teisėmis.
- 55 Antra, ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkte padaromi Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pakeitimai, nurodant vienodą požiūrį, kuriuo turi būti pagrįstos komandiruotiems darbuotojams užtikrintinos darbo sąlygos. Tame punkte išplečiamas dalykų, kuriems taikoma ši užtikrinimo garantija, sąrašas, prie jų priskiriant, pirma, darbuotojų apgyvendinimo, kai jį darbuotojams, dirbantiems kitoje nei jų įprasta darbo vieta, užtikrina darbdavys, sąlygas, ir, antra, komandiruočių pinigų ir išlaidų kompensavimą, siekiant padengti toli nuo namų dėl profesinių priežasčių esančių darbuotojų kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidas. Be to, Direktyvos 96/71, iš dalies pakeistos ginčijama direktyva (toliau – pakeista Direktyva 96/71) 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte sąvoka „darbo užmokestis“ pakeičia sąvoką „minimali užmokesčio norma“.

- 56 Trečia, ginčijamoje direktyvoje numatytas laipsniškumas taikant priimančiosios valstybės narės darbo sutarties sąlygas: įterpus į Direktyvą 96/71 3 straipsnio 1a dalį, reikalaujama taikyti beveik visas šias sąlygas, kai faktinė komandiruotės trukmė paprastai viršija dvylika mėnesių.
- 57 Iš to, kas išdėstyta matyti, priešingai, nei teigia Vengrija, kad ginčijama direktyva pagerina naudojimąsi laisve teikti paslaugas teisingomis sąlygomis, o tai yra pagrindinis tikslas, kurio ja siekiama, nes ja užtikrinama, kad komandiruotų darbuotojų darbo sąlygos bus kiek galima panašesnės į darbuotojų, dirbančių priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtose įmonėse, darbo sąlygas, šiems komandiruotiems darbuotojams šioje valstybėje narėje taikant sąlygas, kurios labiau užtikrina jų apsaugą, nei numatytosios Direktyvoje 96/71.
- 58 Trečia, nors Direktyva 96/71 siekiama, kaip nurodyta jos 1 konstatuojamojoje dalyje, panaikinti valstybėse narėse laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo kliūtis, jos 5 konstatuojamoje pažymėta, kad, skatinant bet kokių tarpvalstybinių paslaugų teikimą, reikia sudaryti sąžiningos konkurencijos sąlygas ir taikyti priemones, garantuojančias, kad bus paisoma darbuotojų teisių.
- 59 Būtent siekiant šių tikslų šios direktyvos 13 ir 14 konstatuojamosiose dalyse skelbiama, kad būtina koordinuoti valstybių narių įstatymus, siekiant nustatyti „pagrindines“ minimalią apsaugą užtikrinančias privalomas teisės normas, kurių priimančiojoje valstybėje turi paisyti darbdaviai, komandiruojantys į ją darbuotojus.
- 60 Tuo remiantis darytina išvada, kad nuo pat Direktyvos 96/71 priėmimo, siekiant pagerinti naudojimąsi laisve teikti tarpvalstybines paslaugas, jau buvo atsižvelgta į būtinybę užtikrinti konkurenciją, kuri nebūtų grindžiama iš esmės skirtingų darbo sutarties sąlygų taikymu toje pačioje valstybėje narėje, atsižvelgiant į tai, ar darbdavys joje įsisteigęs, ir atitinkamai komandiruotų darbuotojų apsaugą. Konkrečiai šios direktyvos 3 straipsnyje buvo nurodytos priimančiojoje valstybėje narėje taikomos darbo sąlygos, kurias šios valstybės narės teritorijoje turėjo užtikrinti darbdaviai jų komandiruotiems darbuotojams.
- 61 Be to, reikia priminti, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 41 ir 42 punktuose, iš Sąjungos teisės aktų leidėjo, kuris naudodamasis teisėkūros procedūra priima teisės aktą, neturėtų būti atimama galimybė pritaikyti šį aktą prie bet kokių pasikeitusių aplinkybių ar bet kokios naujos informacijos, atsižvelgiant į jam tenkančią užduotį užtikrinti SESV pripažintų bendrųjų interesų apsaugą.
- 62 Atsižvelgiant į platesnį ginčijamos direktyvos priėmimo teisinį kontekstą, reikia pažymėti, kad vidaus rinkoje įvyko didelių pokyčių nuo Direktyvos 96/71 įsigaliojimo, tarp jų svarbiausi – 2004, 2007 ir 2013 m. įvykusi Sąjungos plėtra, kuri lėmė tai, kad nuo šiol šioje rinkoje dalyvauja valstybių narių, kuriose apskritai taikytos darbo sąlygos skyrėsi nuo taikomų kitose valstybėse narėse, įmonės.
- 63 Be to, kaip pažymėjo Parlamentas, Komisija savo 2016 m. kovo 8 d. darbo dokumente SWD(2016) 52 *final* „Poveikio vertinimas, pridedamas prie pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71“ (toliau – poveikio vertinimas) konstatavo, kad Direktyva 96/71 lėmė priimančiojoje valstybėje narėje įsisteigusiu įmonių ir į tą valstybę darbuotojus komandiruojančių įmonių nevienodas konkurencijos sąlygas, taip pat darbo rinkos segmentaciją dėl struktūriškai skirtingų jų atitinkamiems darbuotojams taikomų darbo užmokesčių reglamentuojančių normų.
- 64 Taigi, atsižvelgiant į Direktyva 96/71 siektą tikslą, t. y. užtikrinti laisvę teikti tarpvalstybines paslaugas vidaus rinkoje sąžiningos konkurencijos sąlygomis ir darbuotojų teisių paisymą, Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo, atsižvelgdamas į pasikeitusias aplinkybes ir naują informaciją, nurodytas šio sprendimo 62 ir 63 straipsniuose, priimdamas ginčijamą direktyvą remtis tuo pačiu teisės pagrindu kaip ir priimdamas Direktyvą 96/71. Iš tikrųjų, kad geriau pasiektų šį tikslą pasikeitus aplinkybėms, teisės aktų leidėjas galėjo manyti, kad buvo būtina pritaikyti pusiausvyrą, kuria pagrįsta Direktyva 96/71,

sustiprinant komandiruojamų į priimančiąją valstybę narę darbuotojų teisių apsaugą taip, kad įmonės, komandiruojančios į tą valstybę narę darbuotojus, ir joje įsisteigusios įmonės galėtų konkuruoti vienodesnėmis sąlygomis.

- 65 Reikia pridurti, kad, priešingai, nei teigia Vengrija, SESV 153 straipsnis nėra specialus teisinis pagrindas, kuriuo remiantis galėjo būti priimta ginčijama direktyva. Iš tikrųjų šiuo SESV 153 straipsnis skirtas tik darbuotojų apsaugai, o ne laisvei teikti paslaugas Sąjungoje.
- 66 Tiesa, SESV 153 straipsnio 2 dalyje (a ir b punktuose) yra du skirtingi teisiniai pagrindai. Vis dėlto nė vienas iš jų negali būti ginčijamos direktyvos priėmimo pagrindas.
- 67 SESV 153 straipsnio 2 dalies a punkte tik numatyta, kad galima priimti priemones, skirtas valstybių narių bendradarbiavimui skatinti socialinėje srityje, o tai neatitinka nei ginčijamos direktyvos tikslo – užtikrinti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis, nei jos turinio – joje įtvirtintos valstybių narių teisės aktų, kuriuose reglamentuotos darbo sąlygos, koordinavimo priemonės.
- 68 Nors pagal SESV 153 straipsnio 2 dalies b punktą Sąjungai leidžiama priimti suderinimo priemones tam tikrose Sąjungos socialinės politikos srityse, reikia konstatuoti, kad ginčijama direktyva niekaip nėra suderinimo direktyva, nes jos vienintelė paskirtis – užtikrinti, kad kai kurios priimančiosios valstybės narės teisės normos būtų privalomos tais atvejais, kai kitoje valstybėje narėje įsisteigusios įmonės komandiruoja į ją savo darbuotojus, paisant, kaip teigiama šios direktyvos 24 konstatuojamojoje dalyje, nacionalinių darbo santykių įvairovės.
- 69 Taigi SESV 153 straipsnis negalėjo būti ginčijamos direktyvos priėmimo teisinis pagrindas.
- 70 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad ieškinio pirmąjį pagrindą reikia atmesti.

Dėl ieškinio antrojo pagrindo, grindžiamo SESV 153 straipsnio 5 dalies pažeidimu ir piktnaudžiavimu įgaliojimais

Šalių argumentai

- 71 Vengrija teigia, kad ginčijama direktyva prieštarauja SESV 153 straipsnio 5 daliai, pagal kurią teisės aktų, kuriais reglamentuojamas pagal darbo sutartį dirbančio darbuotojo darbo užmokestis, priėmimas nepriklauso Sąjungos teisės aktų leidėjo kompetencijai.
- 72 Ji iš tiesų mano, kad, iš dalies pakeitus Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punktą, ginčijama direktyva tiesiogiai nustatomas darbuotojų, komandiruojamų teikti tarpvalstybines paslaugas, darbo užmokestis.
- 73 Šiuo klausimu remdamasi Teisingumo Teismo jurisprudencija (2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Del Cerro Alonso*, C-307/05, EU:C:2007:509, 40 ir 46 punktai; taip pat 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimo *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, 123 punktas) ji nurodo, kad SESV 153 straipsnio 5 dalyje numatyta išimtis dėl darbo užmokesčio pateisinama tuo, kad darbo užmokesčio dydį naudodamiesi laisve sudaryti sutartis nustato socialiniai partneriai, be to, šis klausimas priklauso valstybių narių kompetencijai.
- 74 Pagal ginčijamą direktyvą reikalaujama taikyti pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus ar praktiką privalomas teisės normas visoms su darbo užmokesčiu susijusioms sąlygoms, išskyrus papildomas profesinių pensijų sistemas. Taigi šia direktyva Sąjungos teisė daro tiesioginį poveikį nustatant darbo užmokestį.

- 75 Vengrija daro išvadą, kad netinkamo teisinio pagrindo pasirinkimas yra būdas nuslėpti Sąjungos piktnaudžiavimą įgaliojimais priimant ginčijamą direktyvą.
- 76 Parlamentas ir Taryba, palaikomi Vokietijos Federacinės Respublikos, Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Komisijos, nesutinka su Vengrijos argumentais.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 77 Ieškinio antrąjį pagrindą sudaro dvi dalys; tvirtinama, kad, pirma, ginčijama direktyva prieštarauja SESV 153 straipsnio 5 daliai, pagal kurią Sąjungos teisės aktų leidėjas neturi kompetencijos priimti teisės nuostatų dėl pagal darbo sutartį dirbančio asmens darbo užmokesčio, ir, antra, kad priimdamas šią direktyvą jis piktnaudžiavo įgaliojimais.
- 78 Dėl pirmos šio pagrindo dalies reikia visų pirma priminti, kad, kaip matyti iš šio sprendimo 69 punkto, SESV 153 straipsnis negalėjo būti ginčijamos direktyvos teisinis pagrindas.
- 79 Iš tikrųjų šia direktyva tik koordinuojami valstybių narių teisės aktai darbuotojų komandiravimo srityje, įpareigojant įmones, kurios komandiruoja darbuotojus į kitą nei jų įsisteigimo valstybę narę, užtikrinti jiems tam tikras arba beveik visas šios valstybės narės privalomose teisės normose numatytas darbo sąlygas, įskaitant sąlygas dėl komandiruotiems darbuotojams mokėtino darbo užmokesčio.
- 80 Kadangi SESV 153 straipsnio 5 dalyje numatyta Sąjungos kompetencijos, išplaukiančios iš pirmesnių šio straipsnio dalių, kurios negali būti ginčijamos direktyvos teisinis pagrindas ir dėl to netaikomos, išimtis, ji negali turėti įtakos šios direktyvos galiojimui.
- 81 Vadinasi reikia atmesti ieškinio antrojo pagrindo pirmą dalį.
- 82 Dėl šio ieškinio pagrindo antros dalies reikia priminti, kad teisės aktas laikomas priimtu piktnaudžiaujant įgaliojimais tik tada, jei remiantis objektyviais, tinkamais ir neprieštariniais įrodymais paaiškėja, kad jis priimtas tik ar bent jau iš esmės siekiant kitų tikslų nei tie, kuriems pasiekti buvo suteikti atitinkami įgaliojimai, arba norint išvengti SESV specialiai numatytos procedūros, taikomos atitinkamu atveju (2015 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ispanija / Parlamentas ir Taryba*, C-146/13, EU:C:2015:298, 56 punktas).
- 83 Pasak Vengrijos, Sąjungos teisės aktų leidėjas piktnaudžiavo įgaliojimais, pasirinkęs netinkamą teisinį pagrindą, t. y. SESV 53 straipsnio 1 dalį ir SESV 62 straipsnį, tam, kad, nuslėptų savo kišimąsi nustatant darbo užmokestį, ir taip pažeidė SESV 153 straipsnio 5 dalį.
- 84 Išnagrinėjus ieškinio pirmąjį pagrindą matyti, kad ginčijama direktyva buvo teisingai priimta remiantis SESV 53 straipsnio 1 dalimi ir 62 straipsniu, o išnagrinėjus šio pagrindo pirmą dalį – atitinkamai tai, kad ji priimta nepažeidžiant 153 straipsnio 5 dalies.
- 85 Vadinasi, reikia atmesti ieškinio antrojo pagrindo antrą dalį, taigi ir visą šį pagrindą.

Dėl ieškinio trečiojo pagrindo, grindžiamo SESV 56 straipsnio pažeidimu

Šalių argumentai

- 86 Savo ieškinio trečiajame pagrinde Vengrija teigia, kad ginčijama direktyva prieštarauja SESV 56 straipsniui. Šį trečiąjį pagrindą sudaro penkios dalys.

- 87 Remdamasi 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36) Vengrija pirmoje dalyje teigia, kad Sąjungos teisės aktais, kuriais reglamentuojama laisvė teikti paslaugas, įgyvendinamas pagrindinis principas, pagal kurį bet kuri valstybė narė turi pripažinti darbo sąlygas, kurias kita valstybė narė taiko laikydamosi Sąjungos teisės, nes kilmės valstybės teisės aktuose užtikrinama pakankama komandiruočių darbuotojų teisių apsauga.
- 88 Vengrija laikosi nuomonės, kad Direktyva 96/71, prieš jos dalinį pakeitimą ginčijama direktyva, užtikrino tinkamą komandiruočių darbuotojų apsaugą, įtvirtindama, kad atlyginant už darbą būtų mokamas priimančiojoje valstybėje narėje taikomas minimalus darbo užmokestis. Ji pažymi, kad reikalaujant mokėti šioje valstybėje narėje numatytą darbo užmokestį ginčijamoje direktyvoje suabejota, ar tokioje valstybėje narėje mokamas minimalus darbo užmokestis tinkamas užtikrinti darbuotojų apsaugos tikslo įgyvendinimą, kitaip tariant, padengti gyvenimo išlaidas toje valstybėje.
- 89 Ji pabrėžia, kad šiuo pakeitimu iš esmės nesudaroma palankesnių sąlygų laisvei teikti paslaugas; jis priylgsta tiesioginiam kišimuisi į ekonominius santykius ir juo panaikinamas kai kurių valstybių narių, kurias lengva nustatyti ir kuriose darbo užmokesčio lygis yra mažesnis, konkurencinis pranašumas, taigi Sąjungos teisės aktų leidėjas šitaip priėmė priemonę, kuria iškraipoma konkurencija.
- 90 Be to, ji pažymi, kad Komisija poveikio vertinime taip ir nesugebėjo nurodyti kokių nors skaičių, kurie galėtų įrodyti, jog siekiant darbuotojų apsaugos buvo būtina pakeisti Direktyvą 96/71, kiek tai susiję su komandiruočių darbuotojų darbo užmokesčiu.
- 91 Galiausiai Vengrija atlieka palyginimą su teisės aktais dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, pagal kuriuos kilmės valstybės narės užtikrinamas komandiruočių darbuotojų apsaugos lygis laikytinas tinkamu, o komandiruočio darbuotojo situacija nagrinėjama individualiai, atsižvelgiant į daugelį kriterijų, nes tikslas yra išvengti kelių nacionalinių teisių taikymo kartu.
- 92 Antroje dalyje Vengrija tvirtina, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte įtvirtinta norma, kurioje pasirinkta „darbo užmokesčio“ sąvoka vietoj „minimalios užmokesčio normos“ sąvokos prieštarauja tikslui užtikrinti vienodą požiūrį į priimančiosios valstybės narės darbuotojus ir į šią valstybę narę komandiruotus darbuotojus, nes pagal ją reikalaujama, kad valstybėje narėje įsisteigusios įmonės jų į kitą valstybę narę komandiruojamiems darbuotojams mokėtų darbo užmokestį, nustatomą atsižvelgiant į pastarojoje valstybėje vyraujančią praktiką, kuri nebūtinai taikoma šios valstybės narės įmonėms, nes pastarąsias paprastai saisto tik minimalios darbo užmokesčio normos reikalavimas. Tuo remiantis darytina išvada, kad priimančiojoje valstybėje narėje taikoma minimali darbo užmokesčio norma laikytina pakankama šios valstybės narės darbuotojams, bet ne komandiruotiems darbuotojams.
- 93 Vengrija taip pat mano, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įmonių, komandiruojančių į kitą valstybę narę darbuotojus, pareiga kompensuoti kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidas prieštarauja vienodo požiūrio principui.
- 94 Galiausiai ji primena, kad socialinės apsaugos ir darbuotojų apmokestinimo sritys, kuriose kai kurios valstybės narės tariamai turi lyginamąjį konkurencinį pranašumą, priklauso išimtinai valstybių narių kompetencijai ir kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, priimdamas ginčijamą direktyvą, nesiaiškino, ar esami skirtumai šiose srityse lėmė tokį pranašumą.
- 95 Trečioje dalyje Vengrija visų pirma teigia, kad ginčijama direktyva negalima pasiekti jos užbrėžto tikslo, t. y. užtikrinti kuo vienodesnes skirtingose valstybėse narėse įsteigtų paslaugų teikėjų konkurencijos sąlygas. Dėl to ji nepritaria šios direktyvos 16 konstatuojamosios dalies formuluotei, kurioje iš esmės numatyta, kad įmonės konkuruoja, remdamosi kitais veiksniais nei sąnaudos, o tai reikštų, kad paslaugos kaina neturi jokios reikšmės vartotojo pasirinkimui.

- 96 Antra, ji mano, kad Komisija, remdamasi poveikio vertinime pateiktais duomenimis, pagal kuriuos komandiruojamų darbuotojų skaičius 2010–2014 m. padidėjo 44,4 %, negalėjo padaryti išvados, kad šių darbuotojų apsauga buvo netinkama, kol neatliko kito komandiruojamų darbuotojų darbo sąlygų ar situacijos tyrimo.
- 97 Trečia, Vengrija mano, kad, atsižvelgiant į laikiną paslaugų teikimo komandiruojamą darbuotojus pobūdį, ginčijamos direktyvos nuostatomis viršijama tai, kas būtina komandiruojamų darbuotojų apsaugos tikslui pasiekti. Tuo klausimu ji pažymi, kad reikia skirti darbuotojo, kuris naudojasi teise laisvai judėti, ir komandiruojamą darbuotoją, kuris laikinai teikia paslaugas priimančiojoje valstybėje narėje, situacijas, nes pirmasis dirba šios valstybės narės darbdaviui ir jo vadovaujamas, o antrasis nėra realiai integruotas nei į priimančiosios valstybės narės visuomenę, nei į jos darbo rinką.
- 98 Ketvirtoje dalyje Vengrija mano, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje numatytos taisyklės dėl ilgalaikio komandiravimo neproporcingai riboja laisvę teikti paslaugas, reikalaujant, kad būtų taikoma beveik visa priimančiosios valstybės narės darbo teisė, o to nepateisina komandiruojamų darbuotojų interesų apsauga.
- 99 Ji teigia, kad ilgiau nei dvylikai mėnesių komandiruojamų darbuotojų, minimų iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje, situacija nėra, vertinant jų integravimą į priimančiosios valstybės narės visuomenę ir darbo rinką, panaši į šios valstybės narės darbuotojų situaciją.
- 100 Ji mano, kad, vertinant bendrai, ekonominiu požiūriu galima išvystyti sustiprėjusius įmonės, komandiruojamą darbuotoją, ryšius su priimančiąja valstybe nare.
- 101 Be to, jos nuomone, nereikia manyti, kad taisyklė, pagal kurią ilgesniam nei dvylikos mėnesių laikotarpiui į priimančiąją valstybę narę komandiruojamam darbuotojui taikytina šios valstybės narės teisė, šiam darbuotojui visada yra palankesnė. Jokia SESV nuostata galiausiai nepadeda bendrai nustatyti, kokia paslaugos teikimo kitoje valstybėje narėje trukmė ar dažnumas nebeleidžia to laikyti paslaugų teikimu, kaip jis suprantamas pagal SESV.
- 102 Penktoje dalyje Vengrija teigia, kad leidus iš dalies pakeistą Direktyvą 96/71 taikyti kelių transporto sektoriui po to, kai bus priimtas teisėkūros procedūra priimamas aktas, ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalimi bus pažeidžiamas SESV 58 straipsnis, kuriame nustatyta, kad laisvę teikti paslaugas transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos SESV antraštinės dalies nuostatos.
- 103 Parlamentas ir Taryba, palaikomi Vokietijos Federacinės Respublikos, Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Komisijos, nesutinka su Vengrijos argumentais.

Teisingumo Teismo vertinimas

– Pirminės pastabos

- 104 Visų pirma reikia priminti, kad Teisingumo Teismas nusprendė, jog draudimas riboti laisvę teikti paslaugas taikomas ne tik nacionalinėms priemonėms, bet ir Sąjungos institucijų priimtoms priemonėms (2010 m. spalio 26 d. Sprendimo *Schmelz*, C-97/09, EU:C:2010:632, 50 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 105 Vis dėlto, kaip matyti iš šio sprendimo 48 punkto, laisvo prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimo srityje Sąjungos teisės aktų leidėjo priimtoms priemonėmis, nesvarbu, ar jos būtų valstybių narių įstatymų suderinimo, ar jų koordinavimo priemonės, siekiama ne tik palengvinti naudojimąsi kuria nors iš šių laisvių, bet taip pat prirėmus užtikrinti kitų Sąjungos pripažintų pagrindinių interesų, kuriuos ši laisvė gali paveikti, apsaugą.

- 106 Tai taikytina, be kita ko, ir tuo atveju, kaip priimdamos koordinavimo priemones, kuriomis siekiama palengvinti naudojimąsi laisve teikti paslaugas, Sąjungos teisės aktų leidėjas atsižvelgia į bendrą įvairių valstybių narių interesą ir nustato šio intereso apsaugos lygį, kuris atrodo tinkamas Sąjungoje (pagal analogiją žr. 1997 m. gegužės 13 d. Sprendimo *Vokietija / Parlamentas ir Taryba*, C-233/94, EU:C:1997:231, 17 punktą).
- 107 Kaip nurodyta šio sprendimo 51 punkte, priimdamas ginčijamą direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis, t. y. priimdamas teisės normas, užtikrinančias konkurenciją, kuri toje pačioje valstybėje narėje nebūtų grindžiama iš esmės skirtingų darbo sąlygų taikymu, atsižvelgiant į tai, ar darbdavys įsisteigęs toje valstybėje narėje, ir kartu – kuo didesnę komandiruočių darbuotojų apsaugą, nes ši apsauga, be kita ko, kaip tai patvirtina šios direktyvos 10 konstatuojamoji dalis, yra būdas „garantuoti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis“.
- 108 Antra, Sąjungos teismas, kuriam pateiktas ieškinys prašant panaikinti teisėkūros procedūra priimtą aktą, koordinuojantį valstybių narių teisės aktus dėl darbo sąlygų, kaip antai ginčijamą direktyvą, vertindamas šio akto materialinį teisėtumą turi tik įsitikinti, kad juo nepažeidžiamos ESS ir SESV ar bendrieji Sąjungos teisės principai, taip pat, ar jį priimant nebuvo piktnaudžiauta įgaliojimais.
- 109 Tiek vienodo požiūrio principas, tiek proporcingumo principas, kuriais remiasi Vengrija, nurodydama šį ieškinių pagrindą, priskirtini prie tų bendrųjų principų.
- 110 Pirma, pagal suformuotą jurisprudenciją vienodo požiūrio principas reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos – vienodai, nebent toks vertinimas būtų objektyviai pagrįstas (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 164 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 111 Antra, pagal proporcingumo principą reikalaujama, kad Sąjungos teisės nuostatos būtų tinkamos atitinkamais teisės aktais siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jiems pasiekti (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 76 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 112 Dėl teisminės minėtų sąlygų laikymosi kontrolės Teisingumo Teismas pripažino, kad srityse, kuriose būtina priimti politinius, ekonominius ar socialinius sprendimus ir privaloma atlikti kompleksinius vertinimus, Sąjungos teisės aktų leidėjas, naudodamasis priskirta kompetencija, turi plačią diskreciją. Vadinasi, nereikia aiškintis, ar tokioje srityje priimta priemonė buvo vienintelė arba geriausia iš galimų, nes tik akivaizdžiai netinkamas tokios priemonės pobūdis kompetentingų institucijų siekiamo tikslo atžvilgiu gali turėti įtakos tokios priemonės teisėtumui (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 77 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 113 Neginčytina, kad Sąjungos teisės aktai, kuriais reglamentuojamas darbuotojų komandiravimas teikiant paslaugas, priskirtini prie tokios srities.
- 114 Be to, Sąjungos teisės aktų leidėjas turi plačią diskreciją, dėl naudojimosi kuria vykdoma teisminė kontrolė yra ribota, ne tik dėl priemonių, kurių reikia imtis, pobūdžio ir apimties, bet iš dalies ir nustatant bazinius duomenis (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 78 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 115 Vis dėlto net ir turėdamas plačią diskreciją Sąjungos teisės aktų leidėjas privalo savo sprendimą pagrįsti objektyviais kriterijais ir išnagrinėti, ar pasirinkta priemone siekiami tikslai gali pateisinti neigiamas ekonomines pasekmes, net jeigu jos būtų labai didelės tam tikriems ūkio subjektams. Iš tiesų pagal prie ESS ir SESV pridėto Protokolo (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo 5 straipsnį pagal teisėkūros procedūrą priimamų aktų projektuose turi būti atsižvelgiama į būtinybę

bet kokią ūkio subjektams tenkančią naštą padaryti minimalią ir proporcingą tikslui, kurią reikia pasiekti (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 79 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

116 Be to, net ribota teisminė kontrolė reikalauja, kad Sąjungos institucijos, priėmusios nagrinėjamą aktą, galėtų Teisingumo Teisme įrodyti, jog aktas buvo priimtas veiksmingai pasinaudojus diskrecija, kurią įgyvendinant būtina atsižvelgti į visus situacijai, kurią šiuo aktu siekiama reglamentuoti, svarbius duomenis ir aplinkybes. Tuo remiantis darytina išvada, kad šios institucijos bent turi galėti pateikti ir aiškiai, nedviprasmiškai išdėstyti bazinius duomenis, į kuriuos turėjo būti atsižvelgta pagrindžiant ginčijamas šio akto priemones ir nuo kurių priklausė jų diskrecijos įgyvendinimas (2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba*, C-482/17, Rink., EU:C:2019:1035, 81 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

117 Būtent atsižvelgiant į šiuos svarstymus reikia nagrinėti atskiras šio ieškinio trečiojo pagrindo dalis.

– *Dėl ieškinio trečiojo pagrindo pirmos dalies, grindžiamos tuo, kad komandiruočių darbuotojų teisių apsauga yra pakankamai užtikrinta*

118 Iš esmės Vengrija mano, kad Sąjungos teisės aktais, kuriuose reglamentuota laisvė teikti paslaugas, įgyvendinamas pagrindinis principas, kad bet kuri valstybė narė turi pripažinti darbo sąlygas, kurias laikydamosi Sąjungos teisės taiko kita valstybė narė, o tai užtikrina pakankamą komandiruojamų darbuotojų teisių apsaugą.

119 Pirma, nors grįsdama savo argumentus Vengrija remiasi Direktyva 2006/123, bet kuriuo atveju, kaip matyti iš šio sprendimo 108 punkto, pakanka konstatuoti, kad Sąjungos teisės akto materialinis teisėtumas negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į kitą to paties norminio lygio aktą, nebent jis priimtas taikant pastarąjį aktą arba kuriame nors iš tų aktų numatyta, kad vienas yra viršesnis už kitą. Ginčijamos direktyvos atveju taip nėra. Galiausiai, kaip konkrečiai nurodyta Direktyvos 2006/123 1 straipsnio 6 dalyje, ši „direktyva neturi įtakos darbo teisei, t. y. jokioms teisės ar sutartinėms nuostatoms dėl įdarbinimo <...> [ir] darbo sąlygų“.

120 Be to, kalbant apie Vengrijos atliktą palyginimą su teisės aktais dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, t. y. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 72), pakanka konstatuoti, kad ginčijama direktyva priimta ne įgyvendinant Reglamentą Nr. 883/2004 ir kad nė viename iš tų aktų aiškiai nenumatyta, jog šis reglamentas yra viršesnis už direktyvą.

121 Antra, argumentas, kad, prieš Direktyvos 96/71 dalinį pakeitimą ginčijama direktyva, ja buvo užtikrinama tinkama komandiruočių darbuotojų apsauga, reikalaujant už darbą mokėti priimančiojoje valstybėje narėje taikomą minimalų darbo užmokestį, nepaneigia Direktyvos 96/71 teisėtumo.

122 Šiuo klausimu reikia nurodyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, priimdamas ginčijamą direktyvą, nusprendė, kad būtina suteikti darbuotojams didesnę apsaugą tam, kad priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtos įmonės ir tos, kurios komandiruoja darbuotojus į tą valstybę, galėtų teikti paslaugas vienodomis sąlygomis.

123 Šiuo tikslu iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte konkrečiai siekiama didesnės apsaugos komandiruotiems darbuotojams, remiantis vienodo požiūrio principu užtikrinant, kad jiems bus taikomos visos sudedamosios darbo užmokesčio dalys, privalomos priimančiojoje valstybėje narėje, kad šie darbuotojai gautų darbo užmokestį, pagrįstą tomis pačiomis privalomomis normomis kaip tos, kurios taikomos priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių darbuotojams.

- 124 Sprendimas suteikti tokią didesnę apsaugą negali, priešingai, nei teigia Vengrija, lemti abejonių, ar priimančiojoje valstybėje narėje taikomas minimalus darbo užmokestis tinkamas užtikrinti darbuotojų apsaugos tikslo įgyvendinimą; atvirkščiai, jis priklauso plačios Sąjungos teisės aktų leidėjo diskrecijos sričiai, kaip nurodyta šio sprendimo 112 ir 113 punktuose.
- 125 Trečia, Vengrija tvirtina, kad ginčijama direktyva nepadedą įgyvendinti laisvės teikti paslaugas principo ir ja paneigiamas kai kurių valstybių narių teisėtas konkurencinis pranašumas, susijęs su sąnaudomis, dėl to ji yra konkurenciją iškraipanti priemonė.
- 126 Kaip buvo nurodyta šio sprendimo 51 ir 107 punktuose, priimdama ginčijamą direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis, t. y. galiojant teisės aktams, kuriais užtikrinama konkurencija nebūtų grindžiama iš esmės skirtingų darbo sąlygų taikymu toje pačioje valstybėje narėje, atsižvelgiant į tai, ar joje įsisteigęs darbdavys, suteikiant didesnę komandiruočių darbuotojų apsaugą, nes tokia apsauga, be kita ko, kaip patvirtinta šios direktyvos 10 konstatuojamojoje dalyje, yra būdas „garantuoti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis“.
- 127 Tuo remiantis darytina išvada, kad ginčijamos direktyvos, kuria užtikrinama didesnė komandiruočių darbuotojų apsauga, paskirtis – garantuoti, kad laisvė teikti paslaugas Sąjungos viduje būtų įgyvendinama konkurencijos sąlygomis, kurios nepriklausytų nuo pernelyg didelių darbo sąlygų, taikomų toje pačioje valstybėje narėje įvairių valstybių narių įmonėms, skirtumų.
- 128 Tam, kad pasiektų tokį tikslą, ginčijamoje direktyvoje šiuo aspektu keičiama veiksnų, dėl kurių skirtingose valstybėse narėse įsteigtos įmonės gali konkuruoti, pusiausvyra, tačiau nepanaikinamas galimas konkurencinis pranašumas, kurį gali turėti kai kurių valstybių narių paslaugų teikėjai, nes, priešingai, nei teigia Vengrija, šia direktyva niekaip nepanaikinama sąnaudomis grindžiama konkurencija. Iš tikrųjų joje numatyta užtikrinti, kad komandiruotiems darbuotojams būtų taikomos visos priimančiojoje valstybėje narėje galiojančios darbo sąlygos, įskaitant darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios privalomos šioje valstybėje. Taigi šia direktyva nedaroma poveikio kitiems įmonių, kurios komandiruoja darbuotojus, sąnaudų veiksniams, kaip antai šių darbuotojų našumui ar veiksmingumui, kurie minimi jos 16 konstatuojamojoje dalyje. Vadinasi, priešingai, nei teigia Vengrija, šia direktyva neiškraipoma konkurencija.
- 129 Be to, reikia pažymėti, kad ginčijama direktyva kartu siekiama sukurti „iš tiesų integruotą ir konkurencingą vidaus rinką“ (16 konstatuojamoji dalis) ir, taikant vienodas taisykles darbo sąlygų srityje, „pasiekti realią socialinę konvergenciją“ (4 konstatuojamoji dalis).
- 130 Taigi reikia atmesti ieškinio trečiojo pagrindo pirmą dalį.

– Dėl ieškinio trečiojo pagrindo antros dalies, grindžiamos vienodo požiūrio principo pažeidimu

- 131 Visų pirma, reikia pripažinti neteisingu argumentą, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte reikalaujama, kad į kitą valstybę narę darbuotojus komandiruojančios įmonės jiems mokėtų darbo užmokestį, atsižvelgdamos į tos valstybės praktiką, kuri nebūtinai taikoma šios valstybės narės įmonėms.
- 132 Iš tiesų iš pakeistos iš dalies Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos, kurioje patikslinamos bendrosios šios dalies taikymo sąlygos, formuluotės aiškiai matyti, kad „darbo užmokesčio sąvoka [nurodyta šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte] apibrėžiama pagal valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas komandiruojamas, nacionalinę teisę ir (arba) praktiką ir apima visas darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios yra privalomos pagal nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus arba kolektyvines sutartis ar arbitražo sprendimus, kurie toje valstybėje narėje buvo paskelbti visuotinai taikytiniais arba yra kitais atžvilgiais taikomi pagal 8 dalį“.

- 133 Vadinas, ir priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtose įmonėse dirbantiems darbuotojams, ir į šią valstybę komandiruotiems darbuotojams taikomos tos pačios darbo užmokesčio taisyklės, t. y. tos, kurios privalomos toje valstybėje narėje.
- 134 Be to, dėl Vengrijos argumento, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 7 dalis prieštarauja vienodo požiūrio principui, kiek joje nustatyta darbuotojus į kitą valstybę narę komandiruojančios įmonės pareiga kompensuoti kelionės, apgyvendinimo ir maitinimo išlaidas, reikia pažymėti, kad šis argumentas pagrįstas klaidingu šios nuostatos aiškinimu. Iš tikrųjų, kaip tvirtina Taryba, šio 3 straipsnio 7 dalies antros pastraipos antrame sakinyje nesiekama įtvirtinti tokios pareigos. Kaip matyti būtent iš ginčijamos direktyvos 19 konstatuojamosios dalies, taip pat iš šiame sakinyje esančios išlygos darant nuorodą į šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos i punktą, tame sakinyje tik numatyta, kad toks kompensavimas, kuris nėra darbo užmokesčio dalis, nustatomas vadovaujantis nacionalinės teisės aktais ar praktika, taikomais darbo santykiams.
- 135 Galiausiai šia nuostata siekiama reglamentuoti ypatingą komandiruojamų darbuotojų situaciją, nes tam, kad įvykdytų savo profesinius įsipareigojimus darbdaviui, jie priversti iš savo kilmės valstybės narės vykti į kitą valstybę narę. Kitoje valstybėje narėje įsisteigusios įmonės įdarbintų darbuotojų situacija nėra tokia pati, nes jie savo užduotis šiai įmonei vykdo toje pačioje valstybėje narėje. Tuo remiantis darytina išvada, kad bet kuriuo atveju ši nuostata negali būti laikoma prieštaraujančia vienodo požiūrio principui.
- 136 Taigi ieškinio trečiojo pagrindo antrą dalį reikia atmesti.
- *Dėl ieškinio trečiojo pagrindo trečios dalies, grindžiamos proporcingumo principo pažeidimu*
- 137 Kaip matyti iš šio sprendimo 111 punkte cituotos jurisprudencijos, pagal proporcingumo principą, kuris yra vienas iš bendrųjų Sąjungos teisės principų, reikalaujama, kad Sąjungos teisės nuostata nustatytos priemonės būtų tinkamos atitinkamu teisės aktu siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jiems pasiekti.
- 138 Visų pirma reikia pažymėti, kad dėl ginčijamos direktyvos tinkamumo pasiekti tikslą užtikrinti kuo vienodesnes darbuotojus į priimančiąją valstybę narę komandiruojančių ir šios valstybės narės įmonių konkurencijos sąlygas Vengrija daro neteisingas išvadas, vadovaudamasi šios direktyvos 16 konstatuojamąja dalimi.
- 139 Viena vertus, šioje konstatuojamojoje dalyje atspindimas tikslas, kurį Sąjunga turi pasiekti, t. y. sukurti „iš tiesų integruot[ą] ir konkurencing[ą] vidaus rink[ą]“, nes vienodai taikant darbo sąlygas reglamentuojančias normas, kaip matyti iš šios direktyvos 4 konstatuojamosios dalies, norima pasiekti „realią socialinę konvergenciją“.
- 140 Kita vertus, 16 konstatuojamojoje dalyje nenurodyta, kad neįmanoma ar nepageidaujama konkurencija, grindžiama sąnaudų skirtumais. Atvirkščiai, visų pirma nurodant tokius veiksnius, kaip našumas ir veiksmingumas, joje akcentuojami gamybos veiksniai, natūraliai lemiantys tokius sąnaudų skirtumus.
- 141 Iš tikrųjų, teikiant tarpvalstybines paslaugas, vieninteliai Sąjungos įmonių sąnaudų skirtumai, kurie neutralizuojami ginčijama direktyva, yra skirtumai, atsirandantys dėl taikomų iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalyje išvardytų darbo sąlygų, kurios yra privalomos pagal priimančiosios valstybės narės teisės normas plačiąja prasme.
- 142 Be to, Vengrija ginčija aspektus, kuriais remdamasis Sąjungos teisės aktų leidėjas pripažino nebetinkama Direktyva 96/71 užtikrinamą komandiruojamų darbuotojų apsaugą.

- 143 Šiuo klausimu poveikio vertinime atkreiptas dėmesys į dvi aplinkybes, dėl kurių teisės aktų leidėjas galėjo pagrįstai nuspręsti, kad Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies c punkte numatyta priimančiosios valstybės narės „minimali užmokesčio norma“, kuri turėjo būti užtikrinta siekiant apsaugoti komandiruotus darbuotojus, nebegalėjo užtikrinti tokios apsaugos.
- 144 Pirma, keliose valstybėse narėse kilo sąvokos „minimali užmokesčio norma“ aiškinimo sunkumų, lėmusių tai, kad Teisingumo Teisme buvo inicijuotos kelios bylos dėl prejudicinio sprendimo priėmimo; šis teismas 2015 m. vasario 12 d. Sprendime *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13, EU:C:2015:86, 38–70 punktai) šią sąvoką išaiškino plačiai, kaip apimančią ne tik priimančiosios valstybės narės įstatymuose numatytą minimalų darbų užmokesčių, bet ir kai kuriuos kitus veiksnius. Buvo nuspręsta, kad ši sąvoka apima darbo užmokesčio (už valandą ar už užduotį) skaičiavimo būdą, grindžiamą darbuotojų priskyrimu prie darbo užmokesčio grupių, numatytų šioje valstybėje narėje galiojančiose kolektyvinėse sutartyse, dienpinigius, kelionės išlaidų kompensaciją ir atostogų išmoką.
- 145 Dėl to poveikio vertinime buvo galima konstatuoti, kad sąvoka „minimali užmokesčio norma“, kaip ją išaiškino Teisingumo Teismas, iš esmės neatitiko išplitusios įmonių, komandiruojančių darbuotojus į kitą valstybę narę teikti paslaugas, praktikos šiems darbuotojams mokėti tik minimalų darbo užmokesčių, numatytą priimančiosios valstybės narės įstatymuose ar kolektyvinėse sutartyse.
- 146 Antra, iš poveikio vertinimo matyti, kad 2014 m. kai kuriose priimančiosiose valstybėse narėse išryškėjo dideli jose įsteigtų įmonių įdarbintų darbuotojų ir į jas komandiruoatų darbuotojų darbo užmokesčio skirtumai.
- 147 Trečia, reikia atmesti Vengrijos argumentą, kad, atsižvelgiant į komandiruoatų darbuotojų teikiamų paslaugų laikinąjį pobūdį, ginčijamos direktyvos nuostatos, kiek jomis siekiama užtikrinti vienodą požiūrį į komandiruoatų darbuotojus ir priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių įdarbintus darbuotojus, viršija tai, kas būtina šių komandiruoatų darbuotojų apsaugos tikslui pasiekti.
- 148 Priešingai, nei teigia Vengrija, tai, kad sąvoka „minimali užmokesčio norma“ pakeista į „darbo užmokesčio“ sąvoką iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte, ar tai, kad priimančiosios valstybės narės darbo sąlygos taikomos komandiruoatams darbuotojams, kiek tai susiję su kelionės, apgyvendinimo ir maitinimo išlaidų kompensavimu toli nuo namų dėl profesinių priežasčių esantiems darbuotojams, nereiškia, kad pastarųjų situacija tampa identiška ar analogiška priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių įdarbintų darbuotojų situacijai.
- 149 Iš tikrųjų šie pakeitimai nelemia visų priimančiosios valstybės narės darbo sąlygų taikymo, nes bet kuriuo atveju pagal iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalį tik kai kurios iš šių sąlygų taikytinos šiems darbuotojams.
- 150 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta šio sprendimo 62 ir 144–146 punktuose, darytina išvada, kad Vengrija nesugebėjo įrodyti, kad ginčijama direktyva padaryti Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos pakeitimai viršijo tai, kas buvo būtina ginčijamos direktyvos tikslams pasiekti, t. y. užtikrinti laisvę teikti paslaugas teisingomis sąlygomis ir didesnę komandiruoatų darbuotojų apsaugą.
- 151 Taigi ieškinio trečiojo pagrindo trečią dalį reikia atmesti.
- *Dėl ieškinio trečiojo pagrindo ketvirtos dalies, grindžiamos tuo, kad darbuotojų komandiravimo ilgesniam nei dvylikos mėnesių laikotarpiui tvarka pažeidžia laisvės teikti paslaugas principą*
- 152 Vengrija teigia, kad beveik visų priimančiosios valstybės narės darbo teisės normų taikymas paprastai ilgesniam nei dvylikos mėnesių laikotarpiui komandiruoatams darbuotojams nepateisinamas jų interesų apsauga, taip pat yra nebūtinai ir neproporcingas.

- 153 Be to, ginčijama direktyva pažeidžiamas vienodo požiūrio principas, pripažįstant, pirma, kad ilgesniam nei dvylikos mėnesiui laikotarpiui komandiruotų darbuotojų, nurodytų iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje, situacija yra panaši į priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių įdarbintų darbuotojų situaciją, ir, antra, kad įmonių, kurios komandiruoja darbuotojus tokiam laikotarpiui, padėtis yra panaši į šioje valstybėje įsteigtų įmonių padėtį.
- 154 Iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje numatyta, kad kai darbuotojas komandiruojamas į priimančiąją valstybę narę ilgesniam nei dvylikos mėnesių laikotarpiui arba ilgesniam nei aštuoniolikos mėnesių laikotarpiui, jeigu paslaugų teikėjas pateikia motyvuotą pranešimą, pastarasis, remdamasis vienodo požiūrio principu turi užtikrinti ne tik šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje nurodytas darbo sąlygas, bet ir visas šias sąlygas, kurios šioje valstybėje narėje nustatytos įstatymais ar kitais teisės aktais ir (arba) kolektyvinėmis sutartimis ar arbitražo sprendimais, kurie buvo paskelbti visuotinai taikytinai. Iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalis netaikoma tik, pirma, darbo sutarties sudarymo ir nutraukimo procedūroms, formalumams ir sąlygoms, įskaitant nekonkuravimo sąlygas, ir, antra, papildomų profesinių pensijų sistemoms.
- 155 Vis dėlto, atsižvelgiant į plačią Sąjungos teisės aktų leidėjo diskreciją, primintą šio sprendimo 112 ir 113 punktuose, galima daryti išvadą, jog nepadarydamas akivaizdžios klaidos jis galėjo nuspręsti, kad dėl tokio ilgo komandiravimo laikotarpio atitinkamų komandiruotų darbuotojų konkreti situacija tampa labai panaši į priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtų įmonių įdarbintų darbuotojų situaciją, taigi pateisinama, kad šiems ilgam laikotarpiui komandiruotiems darbuotojams būtų taikomos beveik visos pastarosios valstybės narės darbo sąlygos.
- 156 Tokia ilgalaikio komandiravimo sistema yra būtina, tinkama ir proporcinga siekiant užtikrinti ilgam laikotarpiui į priimančiąją valstybę narę komandiruotų darbuotojų didesnę apsaugą, kiek tai susiję su darbo sąlygomis, kartu atskiriant šių darbuotojų situaciją nuo darbuotojų, kurie pasinaudojo laisvo judėjimo teise, ar apskritai darbuotojų, kurie gyvena šioje valstybėje narėje ir dirba joje įsteigtose įmonėse, situacijos.
- 157 Taigi ieškinio trečiojo pagrindo ketvirtą dalį reikia atmesti.
- *Dėl ieškinio trečiojo pagrindo penktos dalies, susijusios su SESV 58 straipsnio pažeidimu*
- 158 Vengrija mano, kad iš dalies pakeistą Direktyvą 96/71 nusprendus taikyti kelių transporto sektoriui po to, kai teisėkūros procedūra bus priimtas specialus aktas, ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalimi pažeidžiamas SESV 58 straipsnis.
- 159 SESV 58 straipsnyje numatyta, kad laisvę teikti paslaugas transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos SESV antraštinės dalies nuostatos, t. y. jos 90–100 straipsniai.
- 160 Tuo remiantis, darytina išvada, kad paslauga, teikiama transporto srityje, kaip ji suprantama pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį, nepatenka į SESV 56 straipsnio taikymo sritį (2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimo *Asociación Profesional Elite Taxi*, C-434/15, EU:C:2017:981, 48 punktą).
- 161 Ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalyje tik numatyta, kad ji kelių transporto sektoriui bus taikoma nuo to momento, kai bus pradėtas taikyti teisėkūros procedūra priimtas aktas, kuriuo iš dalies keičiamos Direktyvos 2006/22 nuostatos; pastarosios direktyvos teisinis priėmimo pagrindas buvo EB 71 straipsnio 1 dalis, priklausiusi EB sutarties antraštinės dalies, skirtos transportui, nuostatomis ir šiuo metu atitinkanti SESV 91 straipsnį.
- 162 Kadangi ginčijamos direktyvos 3 straipsnio 3 dalimi nesiekama reglamentuoti laisvės teikti paslaugas transporto sektoriuje, ji negali prieštarauti SESV 58 straipsniui.

163 Vadinas, reikia atmesti ieškinio trečiojo pagrindo penktą dalį, taigi ir visą šį pagrindą.

Dėl ieškinio ketvirtojo pagrindo, grindžiamo SESV 56 straipsnio pažeidimu dėl to, kad ginčijama direktyva neleidžiama veiksmingai naudotis laisve teikti paslaugas

Šalių argumentai

164 Vengrija teigia, kad ginčijama direktyva prieštarauja SESV 56 straipsniui ir 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimui *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809) tiek, kiek joje numatyta, kad teisės streikuoti ar imtis kitų kolektyvinių veiksmų įgyvendinimas gali kliudyti veiksmingam naudojimuisi laisve teikti paslaugas.

165 Jos nuomone, būtent taip reikėtų suprasti ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 1 dalies b punktą, kuriame įtvirtinta, kad Direktyva 96/71 nedaro poveikio naudojimuisi, be kita ko, teise streikuoti ar imtis kitų veiksmų, numatytų konkrečiose valstybių narių darbo santykių sistemose.

166 Parlamentas ir Taryba, palaikomi Vokietijos Federacinės Respublikos, Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Komisijos, nesutinka su Vengrijos argumentais.

Teisingumo Teismo vertinimas

167 Vengrija iš esmės teigia, kad ginčijamos direktyvos 1 straipsnio 1 dalies b punkte paneigiama Teisingumo Teismo jurisprudencija, įtvirtinta 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendime *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809), iš SESV 56 straipsnio taikymo srities pašalinant naudojamą teise streikuoti ar teise imtis kitų kolektyvinių veiksmų.

168 Nors šioje nuostatoje nurodyta, kad iš dalies pakeista Direktyva 96/71 „nedaromas poveikis naudojimuisi valstybių narių ir Sąjungos lygmeniu pripažintomis pagrindinėmis teisėmis“, tai nereiškia, kad šių teisių įgyvendinimui netaikoma Sąjungos teisė. Atvirkščiai, kadangi joje daroma nuoroda į Sąjungos lygmeniu pripažintas pagrindines teises, tai reiškia, kad darbuotojų naudojimas teise imtis kolektyvinių veiksmų, kai jie komandiruojami pagal iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 nuostatas, turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sąjungos teisę, kaip ją išaiškino Teisingumo Teismas.

169 Taigi ieškinio ketvirtąjį pagrindą reikia atmesti.

Dėl ieškinio penktojo pagrindo, grindžiamo reglamento „Roma I“ bei teisinio saugumo ir teisės normų aiškumo principų nepaisymu

Šalių argumentai

170 Vengrija teigia, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalis nesuderinama su reglamentu „Roma I“, kuriuo siekiama užtikrinti sutarties šalių teisę laisvai pasirinkti jų santykiams taikomą teisę, nes šiame straipsnyje numatyta, kad ilgalaikio komandiravimo atveju, neatsižvelgiant į tai, kuri teisė yra taikoma darbo santykiams, pareigos, kylančios pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus, privalomai taikomos komandiruotiems darbuotojams.

171 Reglamente „Roma I“ nustatant taikytiną teisę neatsižvelgiama į darbo užsienyje trukmę, pagal ją iš esmės svarbu išsiaiškinti tik tai, ar atlikęs savo darbą užsienyje darbuotojas vėl turi grįžti į darbą kilmės valstybėje narėje.

- 172 Be to, Vengrija mano, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalis nėra kolizinė norma, nes joje nurodyta, kad ši dalis taikoma, neatsižvelgiant į tai, kuri teisė taikoma darbo santykiams.
- 173 Ji taip pat teigia, kad norma, pagal kurią taikant iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalį kiekvieno komandiruošto darbuotojo paeiliui einantys komandiravimo laikotarpiai sudedami, numatyta šios nuostatos ketvirtoje pastraipoje, nesuderinama su reglamentu „Roma I“, kuriame nustatyta taikytina teisė ir individualios teisės kiekvienos individualios darbo sutarties atveju.
- 174 Galiausiai ji mano, kad ginčijamoje direktyvoje įtvirtinta „darbo užmokesčio“ sąvoka pažeidžia teisės normų aiškumo ir teisinio saugumo principus tiek, kiek joje daroma nuoroda į priimančiosios valstybės narės nacionalinius įstatymus ir (arba) praktiką.
- 175 Parlamentas ir Taryba, palaikomi Vokietijos Federacinės Respublikos, Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Komisijos, nesutinka su Vengrijos argumentais.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 176 Pirmoje dalyje Vengrija teigia, kad, pirma, iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalimi pažeidžiamas reglamento „Roma I“ 8 straipsnis, kuriame numatyta šalių galimybė nustatyti darbo sutarčiai taikytiną teisę, ir, antra, norma, pagal kurią kiekvieno komandiruošto darbuotojo paeiliui einantys komandiravimo laikotarpiai sudedami, nesuderinama su šiuo reglamentu. Antroje dalyje ji teigia, kad ginčijamoje direktyvoje įtvirtinta „darbo užmokesčio“ sąvoka pažeidžia teisinio saugumo ir teisės normų aiškumo principus.
- 177 Pirma, reikia priminti, kad reglamento „Roma I“ 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta darbo sutartims taikytina bendroji kolizinė norma, pagal kurią taikytina tokių sutarčių šalių pasirinkta teisė, o jo 2 dalyje numatyta, kad, jeigu šalys nepasirinko individualiai darbo sutarčiai taikytinos teisės, sutarčiai taikoma teisė valstybės, kurioje, o jei ši sąlyga netenkinama – iš kurios, darbuotojas, vykdydamas sutartį, įprastai atlieka darbą; laikoma, kad valstybė, kurioje įprastai atliekamas darbas, nepasikeitė, jei darbuotojas laikinai dirba kitoje valstybėje.
- 178 Vis dėlto reglamento „Roma I“ 23 straipsnyje numatyta, kad gali būti nukrypstama nuo jame įtvirtintų kolizinių normų, kai Sąjungos teisėje įtvirtintos nuostatos dėl sutartinėms prievolėms tam tikrose srityse taikytinos teisės, o šio reglamento 40 konstatuojamojoje dalyje savo ruožtu nurodyta, kad jis nepanaikina galimybės su sutartinėmis prievolėmis susijusias kolizines normas įtraukti į Sąjungos teisės nuostatas, susijusias su konkrečiais dalykais.
- 179 Dėl savo pobūdžio ir turinio tiek iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalis, taikoma komandiruotiems darbuotojams, tiek šios direktyvos 3 straipsnio 1a dalis, taikoma darbuotojams, komandiruojamiems paprastai ilgesniam nei dvylikos mėnesių laikotarpiui, yra specialios kolizinės normos, kaip jos suprantamos pagal reglamento „Roma I“ 23 straipsnį.
- 180 Be to, kaip nurodė generalinis advokatas savo išvados 196 punkte, iš reglamento „Roma I“ rengimo proceso matyti, kad šio reglamento 23 straipsnis apima specialią kolizinę normą, kuri jau buvo numatyta Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalyje, nes 2005 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės („Roma I“) [COM/2005/0650 *final*] pasiūlyme Komisija pridėjo specialių kolizinių normų, įtvirtintų kitose Sąjungos teisės nuostatose, sąrašą, kuriame buvo nurodyta ši direktyva.

- 181 Galiausiai tai, kad iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje yra norma, kuria siekiama išvengti sukčiavimo komandiruoatą darbuotoją pakeičiant kitu komandiruoatu darbuotoju, atliekančiu tą patį darbą toje pačioje vietoje, negali paneigti šio sprendimo 179 punkte padarytos išvados, nes tarp šioje nuostatoje nustatytų kolizinių normų Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo numatyti normą, skirtą išvengti, kad nebūtų apeinama joje nustatyta prievolė.
- 182 Taigi reikia atmesti ieškinio penktojo pagrindo pirmą dalį.
- 183 Antra, iš Direktyvos 96/71 (su daliniais pakeitimais) formuluotės ir struktūros matyti, kad jos 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte vartojama „darbo užmokesčio“ sąvoka siejama su nacionaliniais įstatymais ir (arba) praktika, kurie yra privalomi toje srityje, ir kad, išskyrus šios direktyvos 3 straipsnio 7 dalies antroje pastraipoje pateiktą paaikškinimą, šio 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte neapibrėžta, ką apima ši sąvoka.
- 184 Šiuo aspektu iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje tik nurodyta, kad ši sąvoka apibrėžiama pagal valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas komandiruojamas, nacionalinę teisę ir (arba) praktiką ir apima visas darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, kurios yra privalomos pagal nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus arba kolektyvines sutartis ar arbitražo sprendimus, toje valstybėje narėje pripažintus visuotinai taikytiniais arba kitaip taikomus pagal šio straipsnio 8 dalį.
- 185 Kaip iš esmės matyti iš ginčijamos direktyvos 17 konstatuojamosios dalies, darbo užmokesčio taisyklės nustato pačios valstybės narės, tačiau imdamosi veiksmų šioje srityje jos turi paisyti Sąjungos teisės.
- 186 Šiomis aplinkybėmis ir atsižvelgiant taip pat į plačią diskreciją, primintą šio sprendimo 112 ir 113 punktuose, negalima priekaištauti Sąjungos teisės akto leidėjui pažeidus teisinio saugumo ir teisės normų aiškumo principus dėl to, kad direktyvoje, kurioje koordinuojami valstybių narių teisės aktai ir praktika, dėl darbo sąlygų vartodamas „darbo užmokesčio“ sąvoką jis daro nuorodą į valstybių narių nacionalinės teisės aktuose ar praktikoje pateikiamą jos apibrėžtį.
- 187 Taigi reikia atmesti ieškinio penktojo pagrindo antrą dalį, vadinasi, ir visą šį ieškinio pagrindą.
- 188 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, ieškinys turi būti atmestas ir nebūtina priimti sprendimo dėl subsidiariai pateiktų reikalavimų, kuriais siekiama, kad būtų panaikintos kai kurios ginčijamos direktyvos nuostatos, ir kurie grindžiami tais pačiais pagrindais kaip ir pagrindiniai reikalavimai.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 189 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Parlamentas ir Taryba reikalavo priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas ir ši pralaimėjo bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos.
- 190 Pagal to paties reglamento 140 straipsnio 1 dalį Vokietijos Federacinė Respublika, Prancūzijos Respublika, Nyderlandų Karalystė, Švedijos Karalystė ir Komisija, kaip į bylą įstojusios šalys, padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. Atmesti ieškinį.**
- 2. Vengrija padengia savo bylinėjimosi išlaidas ir iš jos priteisiamos Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos patirtos bylinėjimosi išlaidos.**

3. Vokietijos Federacinė Respublika, Prancūzijos Respublika, Nyderlandų Karalystė, Švedijos Karalystė ir Europos Komisija padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.