



## Teismo praktikos rinkinys

Byla C-626/18

**Lenkijos Respublika**  
**prieš**  
**Europos Parlamentą**  
**ir**  
**Europos Sąjungos Tarybą**

**2020 m. gruodžio 8 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas**

„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 pakeitimas – SESV 9 straipsnis – Nediskriminavimo principas – Būtinybė – Proporcingumo principas – Reglamentas (EB) Nr. 593/2008 – Taikymo sritis – Kelių transportas – SESV 58 straipsnis“

1. *Ieškinys dėl panaikinimo – Dalykas – Dalinis panaikinimas – Sąlyga – Ginčijamų nuostatų atskiriamumas – Objektivus kriterijus – Neįvykdyta sąlyga – Nepriimtinumai*  
(SESV 263 straipsnis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2018/957 1 straipsnio 2 dalies a ir b punktai; Tarybos direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 ir 1a dalys)

(žr. 28–34 punktus)

2. *Laisvė teikti paslaugas – Apribojimai – Darbuotojų komandiravimas paslaugų teikimo sistemoje – Direktyva 2018/957 – Direktyvos 96/71 dalinis pakeitimas – Teisinis pagrindas – Atsižvelgimas į Direktyvą 96/71, jos tikslą ir turinį – Priėmimas remiantis tuo pačiu teisiniu pagrindu kaip ir priimant Direktyvą 96/71*  
(SESV 9 straipsnis, 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2018/957; Tarybos direktyvos 96/71 1, 5, 13 ir 14 konstatuojamosios dalys ir 3 straipsnis)

(žr. 44–47, 63–69 punktus)

3. *Laisvė teikti paslaugas – Sutarties nuostatos – SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis – Nuostatos, kuriomis siekiama koordinuoti nacionalinės teisės aktus, galinčius riboti laisvę teikti paslaugas – Atsižvelgimas į bendrąjį interesą ir SESV 9 straipsnyje įtvirtintus reikalavimus*  
(SESV 9 straipsnis, 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2018/957)

(žr. 49–53, 88, 89 punktus)

4. *Laisvė teikti paslaugas – Apribojimai – Darbuotojų komandiravimas paslaugų teikimo sistemoje – Direktyva 2018/957 – Tikslas*  
(Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2018/957 4, 6 ir 10 konstatuojamosios dalys)

(žr. 55–57, 90, 104–107 punktus)

5. *Europos Sąjungos teisė – Principai – Proporcingumas – Apimtis – Sąjungos teisės aktų leidėjo diskrecija – Teisminė kontrolė – Ribos*

(žr. 94, 95 ir 97–99 punktus)

6. *Laisvė teikti paslaugas – Apribojimai – Darbuotojų komandiravimas paslaugų teikimo sistemoje – Direktyva 2018/957 – Direktyvos 96/71 dalinis pakeitimas – Vienodo požiūrio principo pažeidimas – Nebuvimas*  
(Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2018/957 4, 6 ir 10 konstatuojamosios dalys; Tarybos direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalis)

(žr. 102–108, 111–113, 115–118 punktus)

7. *Laisvė teikti paslaugas – Apribojimai – Darbuotojų komandiravimas paslaugų teikimo sistemoje – Direktyva 2018/957 – Direktyvos 96/71 dalinis pakeitimas – Proporcingumo principo pažeidimas – Nebuvimas*  
(Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2018/957; Tarybos direktyvos 96/71 16 konstatuojamoji dalis, 3 straipsnio 1 ir 1a dalys)

(žr. 119–122, 124, 125 punktus)

8. *Teismų bendradarbiavimas civilinėse bylose – Sutartinėms prievolėms taikytina teisė – Reglamentas Nr. 593/2008 – Santykis su kitomis Bendrijos teisės normomis – Sąjungos teisės kolizinės normos, taikomos sutartinėms prievolėms – Sąvoka – Direktyvos 96/71, iš dalies pakeistos Direktyva 2018/957, 3 straipsnio 1 ir 1a dalys – Įtraukimas*  
(Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 593/2008 40 konstatuojamoji dalis, 8 straipsnio 1 ir 2 dalys ir 23 straipsnis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2018/957; Tarybos direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 ir 1a dalys)

(žr. 131–134 punktus)

## Santrauka

**Teisingumo Teismas atmetė Vengrijos ir Lenkijos pareikštus ieškinius dėl komandiruočių darbuotojų teises stiprinančios direktyvos panaikinimo. Atsižvelgdamas į vidaus rinkos raidą po kelių vienas po kitą einančių Sąjungos plėtros etapų Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo iš naujo įvertinti įmonių, kurios naudojasi laisve teikti paslaugas, ir jų darbuotojų,**

**komandiruojamų į priimančiąją valstybę narę, interesus, siekdamas užtikrinti, kad paslaugų teikimas vyktų esant vienodoms šių įmonių ir šioje valstybėje narėje įsisteigusių įmonių konkurencijos sąlygoms.**

Direktyva 96/71 dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje<sup>1</sup> buvo iš dalies pakeista Direktyva 2018/957<sup>2</sup>. Priimdamas pastarąją direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė užtikrinti, kad laisve teikti paslaugas būtų naudojamosi teisingomis sąlygomis, t. y. užtikrinant 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 užtikrinant kuo didesnę komandiruojamų darbuotojų apsaugą. Tuo tikslu Direktyvoje 2018/957 numatomos priemonės, užtikrinančios, kad komandiruojamų darbuotojų darbo sąlygos būtų kuo labiau panašios į darbuotojų, kurie dirba priimančiojoje valstybėje narėje įsisteigusiose įmonėse, darbo sąlygas.

Vadovaujantis šia logika, Direktyva 2018/957, be kita ko, iš dalies pakeista Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalis, reglamentuojanti komandiruojamų darbuotojų darbo sąlygas. Šie pakeitimai, grindžiami vienodo požiūrio principu, be kita ko, lemia tai, kad tokiems darbuotojams taikoma ne priimančiosios valstybės narės teisės aktuose nustatyta „minimali užmokesčio norma“, bet juose numatytas „darbo užmokestis“ (ši sąvoka yra platesnė nei minimalaus darbo užmokesčio sąvoka). Be to, tuo atveju, kai faktinė komandiruojamų trukmė viršija dvylika mėnesių arba, išskirtiniais atvejais, – aštuoniolika mėnesių, Direktyva 2018/957, kuria į Direktyvą 96/71 įterpta 3 straipsnio 1a dalis, įpareigojama taikyti beveik visas priimančiojoje valstybėje narėje taikomas darbo sąlygas.

Vengrija (byla C-620/18) ir Lenkijos Respublika (byla C-626/18) pareiškė ieškinius, prašydamos panaikinti Direktyvą 2018/957. Šios valstybės narės pirmiausia nurodė pagrindus, grindžiamus tuo, kad klaidingai pasirinktas šios direktyvos teisinis priėmimo pagrindas, kad pažeistas SESV 56 straipsnis, kuriuo užtikrinama laisvė teikti paslaugas, taip pat nepaisyta reglamento „Roma I“<sup>3</sup>. Savo sprendimais Teisingumo Teismas atmetė abu šiuos ieškinius.

### *Teisingumo Teismo vertinimas*

Visų pirma Teisingumo Teismas nurodė, kad priimdamas Direktyvą 2018/957 Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo remtis tuo pačiu teisiniu pagrindu kaip ir priimdamas Direktyvą 96/71, t. y. SESV 53 straipsnio 1 dalimi ir 62 straipsniu<sup>4</sup>, kurie leidžia priimti direktyvas, palengvinančias naudojimąsi laisve teikti paslaugas.

Siekiant nustatyti tinkamą teisinį pagrindą, teisės aktų, kuriais, kaip ir Direktyva 2018/957, iš dalies pakeičiami esami teisės aktai, atveju reikia atsižvelgti į jais keičiamus esamus teisės aktus, visų pirma į jų tikslą ir turinį. 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. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nurodo po

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> 2018 m. birželio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (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)

<sup>3</sup> 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės („Roma I“) (OL L 177, 2008, p. 6; toliau – reglamentas „Roma I“).

<sup>4</sup> Direktyva 96/71 buvo priimta remiantis EB 57 straipsnio 2 dalimi ir 66 straipsniu, kurie pakeisti minėtais SESV straipsniais.

Direktyvos 96/71 įsigaliojimo įvykusią Sąjungos plėtrą, taip pat poveikio vertinimą, parengtą keičiant šią direktyvą. Tame poveikio vertinime konstatuota, kad Direktyva 96/71 lėmė priimančiojoje valstybėje narėje įsisteigusią įmonių ir į tą valstybę darbuotojus komandiruojančių įmonių nevienodas konkurencijos sąlygas, taip pat darbo rinkos segmentaciją dėl struktūriškai skirtingų jų atitinkamiems darbuotojams taikomų darbo užmokestį reglamentuojančių normų<sup>5</sup>.

Teisingumo Teismas pažymėjo, jog tai, kad pagal SESV 53 straipsnio 1 dalį ir 62 straipsnį Sąjungos teisės aktų leidėjui suteikti įgaliojimai koordinuoti nacionalinės teisės aktus, kurie dėl jų skirtumų gali riboti laisvę teikti paslaugas tarp valstybių narių, nereiškia, kad šis teisės aktų leidėjas neturi užtikrinti, kad būtų paisoma SESV 9 straipsnyje įtvirtintų bendrų tikslų. Tarp šių tikslų yra reikalavimai, susiję su didelio užimtumo skatinimu ir tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu.

Kad geriau pasiektų Direktyva 96/71 užbrėžtą tikslą pasikeitus aplinkybėms, Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo pagrįstai pritaikyti pusiausvyrą, kuria pagrįsta Direktyva 96/71, sustiprinant į priimančiąją valstybę narę komandiruojamų darbuotojų teisių apsaugą taip, kad įmonės, komandiruojančios į ją darbuotojus, ir joje įsisteigusios įmonės galėtų konkuruoti vienodesnėmis sąlygomis.

Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad SESV 153 straipsnis, kuriuo siekiama tik apsaugoti darbuotojus, o ne užtikrinti laisvę teikti paslaugas Sąjungoje, negalėjo būti Direktyvos 2018/957 teisinis priėmimo pagrindas. Kadangi šioje direktyvoje nenumatyta jokios suderinimo priemonės, o tik koordinuojami darbuotojų komandiravimui taikomi valstybių narių teisės aktai, nustatant pareigą taikyti tam tikras priimančiosios valstybės narės privalomose teisės normose numatytas darbo sąlygas, ja nepažeidžiama SESV 153 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta Sąjungos kompetencijos, numatytos pirmesnėse šio straipsnio dalyse, išimtis.

Antra, Teisingumo Teismas išnagrinėjo pagrindą, grindžiamą SESV 56 straipsnio pažeidimu, būtent tuo, kad Direktyva 2018/957 panaikinamas su sąnaudomis susijęs konkurencinis pranašumas, kurį turėjo kai kuriose valstybėse narėse įsteigti paslaugų teikėjai. Teisingumo Teismas pažymėjo, jog tam, kad būtų pasiektas Direktyvos 2018/957 tikslas, joje keičiama veiksmų, dėl kurių skirtingose valstybėse narėse įsteigtos įmonės gali konkuruoti, pusiausvyrą. Tačiau šia direktyva nepanaikinamas konkurencinis pranašumas, kurį galbūt turi kai kurių valstybių narių paslaugų teikėjai, nes ja 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 nedaromas poveikis kitiems įmonių, kurios komandiruoja darbuotojus, sąnaudų veiksmams, kaip antai šių darbuotojų našumui ar veiksmingumui, kurie minimi jos 16 konstatuojamojoje dalyje.

Trečia, dėl iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte ir 3 straipsnio 1a dalyje įtvirtintų normų, atitinkamai susijusių su sąvoka „darbo užmokestis“ ir ilgalaikiu komandiravimu, teisėtumo patikrinimo Teisingumo Teismas primena, kad Sąjungos teismas, kuriam pateiktas ieškinyje prašant panaikinti teisėkūros procedūra priimtą aktą, kaip antai Direktyvą 2018/957, 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 piktnaudžiaujama įgaliojimais. Dėl teisminės minėtų sąlygų laikymosi kontrolės pažymėta, kad srityse, kuriose būtina priimti politinius, ekonominius ar socialinius sprendimus ir privaloma atlikti kompleksinius vertinimus, kaip antai teisės aktų, reglamentuojančių darbuotojų

<sup>5</sup> 2016 m. kovo 8 d. darbo dokumentas SWD(2016) 52 *final* „Poveikio vertinimas, pridodamas prie Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71, pasiūlymo“.

komandiravimą, atveju, Sąjungos teisės aktų leidėjas turi plačią diskreciją. Atsižvelgdamas į tokią diskreciją, Teisingumo Teismas nusprendė, kad dėl ilgalaikį komandiravimą reglamentuojančios normos Sąjungos teisės aktų leidėjas, nepadarydamas akivaizdžios klaidos, galėjo nuspręsti, kad dėl tokio ilgesnio nei dvylikos mėnesių komandiravimo laikotarpio atitinkamų komandiruočių darbuotojų konkreči situacija tampa labai panaši į priimančiojoje valstybėje narėje įsteigtose įmonėse įdarbintų darbuotojų situaciją.

Ketvirta, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad poveikio vertinime, kuriuo remdamasis Sąjungos teisės aktų leidėjas pripažino nebetinkama Direktyva 96/71 užtikrinamą komandiruočių darbuotojų apsaugą, atkreiptas dėmesys į dvi aplinkybes, dėl kurių teisės aktų leidėjas galėjo pagrįstai nuspręsti, kad priimančiosios valstybės narės „minimalios užmokesčio normos“ taikymas nebegalėjo užtikrinti tokios apsaugos. Pirmą, Teisingumo Teismas Sprendime *Sähköalojen ammattiliitto*<sup>6</sup> šią sąvoką aiškino plačiai, kaip apimančią ne tik priimančiosios valstybės narės įstatymuose numatytą minimalų darbų užmokestį, bet ir kai kuriuos kitus veiksnius. 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 užmokestį. Antra, iš poveikio vertinimo matyti, kad 2014 m. kai kuriose priimančiosiose valstybėse narėse išryškėjo dideli jose įsteigtų įmonių įdarbintų darbuotojų ir į jas komandiruočių darbuotojų darbo užmokesčio skirtumai.

Penkta, Teisingumo Teismas išnagrinėjo, ar tikrai iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalimi, kurioje numatyta, kad dvylika mėnesių viršijančios komandiruočių atveju, nepriklausomai nuo to, kuri teisė yra taikoma darbo santykiams, komandiruotiems darbuotojams privalomai taikomos beveik visos pareigos, kylančios pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus, nepaisyta reglamento „Roma I.“ Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad reglamento „Roma I“ 8 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad, jeigu šalys nepasirinko individualiai darbo sutarčiai taikytinos teisės, jai 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. Vis dėlto reglamento „Roma I“ 23 straipsnyje numatyta, kad gali būti nukrypstama nuo jame įtvirtintų kolizinių normų, kai Sąjungos teisės nuostatose įtvirtintos taisyklės dėl tam tikrose srityse sutartinėms prievolėms taikytinos teisės. Iš dalies pakeistos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalis dėl savo pobūdžio ir turinio yra speciali kolizinė norma, kaip ji suprantama pagal reglamento „Roma I“ 23 straipsnį.

<sup>6</sup> 2015 m. vasario 12 d. Sprendimas *Sähköalojen ammattiliitto*, C-396/13, EU:C:2015:86, 38–70 punktai.