



Служба „Преса и  
информация“

Съд на Европейския съюз  
**ПРЕССЪОБЩЕНИЕ № 155/20**  
Люксембург, 8 декември 2020 г.

Решения по дела C-620/18 и C-626/18  
Унгария и Полша/Парламент и Съвет

## **Съдът отхвърля подадените от Унгария и Полша жалби за отмяна на директивата за подсилване на правата на командированите работници**

*Като се имат предвид по-специално промените на вътрешния пазар вследствие на последователните разширявания на Съюза, законодателят на Съюза е можел да направи преоценка на интересите на предприятията, ползващи се със свободното предоставяне на услуги, и на работниците им, командировани в приемаща държава членка, за да гарантира равнопоставени условия при свободното предоставяне на услуги между посочените предприятия и тези, установени в приемащата държава членка*

Директива 96/71 относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги<sup>1</sup> е частично изменена с Директива 2018/957<sup>2</sup>. С приемането на последната директива законодателят на Съюза е искал да осигури свободното предоставяне на услуги на справедлива основа, като гарантира конкуренция, която не се основава на прилагането в една и съща държава членка на съществено различаващи се ред и условия на работа според това дали работодателят е установен или не в тази държава членка, като същевременно предостави по-голяма закрила на командированите работници. Директива 2018/957 съответно е насочена към това да направи прилаганите спрямо командированите работници ред и условия на работа възможно най-близки до прилаганите спрямо работниците, наети от установени в приемащата държава членка предприятия.

С оглед на това Директива 2018/957 по-специално внася изменения в член 3, параграф 1 от Директива 96/71, отнасящ се до реда и условията на работа на командированите работници. Тези изменения, основаващи се на принципа на равно третиране, предполагат в частност за посочените работници вече да не важат „минималните ставки на заплащане“, определени от законодателството на приемащата държава членка, а предвиденото в това законодателство „възнаграждение“ — понятие, по-широко от понятието „минимална заплата“. Освен това, когато действителната продължителност на командироването е повече от дванадесет месеца, или по изключение повече от осемнадесет месеца, Директива 2018/957 — чрез добавянето на параграф 1а в член 3 от Директива 96/71 — предвижда задължение почти изцяло да се прилагат установените в приемащата държава членка ред и условия на работа.

Унгария (дело C-620/18) и Република Полша (дело C-626/18) подават съответно жалби за отмяна на Директива 2018/957. Тези държави членки изтъкват по-специално основания за отмяна, отнасящи се до грешка при избора на правното основание за приемането на тази директива, нарушение на член 56 ДФЕС, гарантиращ свободното предоставяне на услуги, и

<sup>1</sup> Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 година относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (ОВ L 18, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 29).

<sup>2</sup> Директива (ЕС) 2018/957 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 година за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (ОВ L 173, 2018 г., стр. 16 и поправка в ОВ L 91, 2019 г., стр. 77).

неспазване на Регламент „Рим I“<sup>3</sup>. С решенията си **Съдът отхвърля двете жалби в тяхната цялост.**

Съображения на Съда

На първо място, Съдът отбелязва, че **при приемането на Директива 2018/957 законодателят на Съюза е можел да използва същото правно основание като това на Директива 96/71**, а именно член 53, параграф 1 ДФЕС и член 62 ДФЕС<sup>4</sup>, които позволяват по-специално да се приемат директиви, насочени към улесняване на упражняването на свободата на предоставяне на услуги.

Всъщност, що се отнася до правна уредба, която като Директива 2018/957 изменя съществуваща правна уредба, за да се определи подходящото правно основание, е важно да се вземе предвид съществуващата правна уредба, която тя изменя, и по-специално нейната цел и съдържание. Освен това, **когато със законодателен акт вече са координирани законодателствата на държавите членки в дадена област на действие на Съюза, законодателят на Съюза не може да бъде лишен от възможността да адаптира този акт към всяка промяна в обстоятелствата или към развитието на познанията.** В това отношение Съдът изтъква последователните разширявания на Съюза след влизането в сила на Директива 96/71, както и оценка на въздействието, изготвена във връзка с изменението на тази директива. В тази оценка се констатира, че Директива 96/71 е създавала несправедливи условия на конкуренция между предприятията, установени в приемаща държава членка, и предприятията, които командирова работници в тази държава членка, както и сегментация на трудовия пазар, поради структурна диференциация на правилата относно заплащането, приложими спрямо съответните работници на тези предприятия<sup>5</sup>.

Съдът отбелязва, че обстоятелството, че член 53, параграф 1 ДФЕС и член 62 ДФЕС оправомощават законодателя на Съюза да координира националните правни уредби, които могат дори само поради различията помежду им да възпрепятстват свободното предоставяне на услуги между държавите членки, **не означава, че той не трябва и да следи за зачитането по-специално на хоризонталните цели, прогласени в член 9 ДФЕС. Сред тези цели са изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост и с осигуряването на адекватна социална закрила.**

Следователно, за да постигне по-добре преследваната с Директива 96/71 цел при променената обстановка, **законодателят на Съюза е можел да адаптира баланса, на който почива тази директива, като подсили правата на командированите в приемащата държава членка работници, така че конкуренцията между предприятията, които командирова работници в тази държава членка, и предприятията, установени в нея, да е при по-справедливи условия.**

В този контекст Съдът уточнява още, че член 153 ДФЕС, който има за предмет само закрилата на работниците, но не и свободното предоставяне на услуги в рамките на Съюза, не може да бъде правно основание на Директива 2018/957. Тази директива не съдържа никакви хармонизиращи мерки, а само координира правните уредби на държавите членки в случай на командироване на работници, като налага да се прилагат в определена част редът и условията на работа, предвидени в задължителните правила на приемащата държава членка, поради което тя не може да е в противоречие с предвиденото в член 153, параграф 5 ДФЕС изключение от правомощията на Съюза, произтичащи от първите параграфи от този член.

<sup>3</sup> Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година относно приложимото право към договорни задължения (Рим I) (ОВ L 177, 2008 г., стр. 6) (наричан по-нататък „Регламент „Рим I“).

<sup>4</sup> Директива 96/71 е приета на основание член 57, параграф 2 ЕО и член 66 ЕО, които са заменени с посочените по-горе членове на Договора за функционирането на ЕС.

<sup>5</sup> Работен документ SWD (2016) 52 final от 8 март 2016 г., озаглавен „Оценка на въздействието, придружаваща Предложението за директива на Парламента и на Съвета за изменение на Директива 96/71“.

На второ място, Съдът разглежда изтъкнатото като основание за отмяна нарушение на член 56 ДФЕС, по-конкретно вследствие на това, че Директива 2018/957 премахва конкурентното предимство от гледна точка на разходите, с което се ползвали установените в някои държави членки доставчици на услуги. Съдът отбелязва, че за да постигне целта си, Директива 2018/957 установява нов баланс на факторите, с оглед на които установените в различните държави членки предприятия могат да се конкурират. Тя обаче **не премахва евентуалното конкурентно предимство, което може да са имали доставчиците на услуги от някои държави членки**, тъй като по никакъв начин не води до премахване на всякаква основана на разходите конкуренция. Всъщност тя предвижда спрямо командированите работници изцяло да се прилагат редът и условията на работа в приемащата държава членка, включващи и задължителните в тази държава съставни елементи на възнаграждението. Следователно тази директива няма отношение към другите споменати в съображение 16 от нея фактори, свързани с разходите на командированите работници предприятия, като например производителността или ефективността на тези работници.

На трето място, що се отнася до проверката на законосъобразността на правилата относно понятието „възнаграждение“ и относно продължителното командироване, предвидени съответно в член 3, параграф 1, първа алинея, буква в) и член 3, параграф 1а от изменената Директива 96/71, Съдът припомня, че когато е сезиран с жалба за отмяна на законодателен акт като Директива 2018/957, съдът на Съюза трябва да се увери единствено че от гледна точка на материалната си законосъобразност този акт не нарушава Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС или общите принципи на правото на Съюза и не е опорочен поради злоупотреба с власт. Що се отнася до съдебния контрол за спазването на тези условия, законодателят на Съюза разполага с широко право на преценка в областите — каквато е правната уредба относно командироването на работници — в които неговите действия предполагат той да направи избор както от политическо, така и от икономическо или социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. С оглед на това широко право на преценка Съдът постановява, че що се отнася до правилото относно продължителното командироване, законодателят на Съюза не е допуснал явна грешка, като е приел, че **командироване за повече от дванадесет месеца трябва да има за последица чувствително доближаване на личното положение на съответните командировани работници до това на работниците, наети от установени в приемащата държава членка предприятия**.

На четвърто място, Съдът отбелязва, че оценката на въздействието, която законодателят на Съюза е взел предвид, за да заключи, че предвидената с Директива 96/71 закрила на командированите работници вече не е подходяща, откроява по-конкретно две обстоятелства, дали основание на този законодател да приеме, че прилагането на „минималните ставки на заплащане“ в приемащата държава членка вече не позволява да се осигури закрилата на тези работници. От една страна, Съдът възприема широко тълкуване на това понятие в решение *Sähköalojen ammattiliitto*<sup>6</sup>, като включва в него, освен предвидената в законодателството на приемащата държава членка минимална заплата, и редица други елементи. В оценката на въздействието съответно се констатира, че понятието „минимални ставки на заплащане“, както е тълкувано от Съда, няма много общо с широко разпространената практика на предприятията, които командирова работници в друга държава членка, да им изплащат само минималната заплата. От друга страна, от оценката на въздействието е видно, че през 2014 г. в редица приемащи държави членки са се появили значителни разлики между възнаграждението на работниците, наети от установени в тези държави членки предприятия, и това на командированите там работници.

На пето място, Съдът разглежда твърдението за нарушение на Регламент „Рим I“ с член 3, параграф 1а от изменената Директива 96/71, който предвижда, че в случай на командироване за повече от дванадесет месеца почти всички задължения, произтичащи от

---

<sup>6</sup> Решение на Съда от 12 февруари 2015 г. *Sähköalojen ammattiliitto* ([C-396/13](#), EU:C:2015:86, т. 38015170) (вж. също прессъобщение [№ 17/15](#)).

законодателството на приемащата държава членка, императивно се прилагат за командированите работници, независимо от приложимото към трудовото правоотношение право. В това отношение Съдът посочва, че член 8 от Регламент „Рим I“ предвижда в параграф 2, че ако страните не са избрали приложимо право, индивидуалният трудов договор се урежда от правото на държавата, в която или, при липса на такава — от която работникът обичайно полага своя труд, като тази държава не се смята за променена, когато работникът временно е нает в друга държава. При все това в член 23 от Регламент „Рим I“ се предвижда възможност за отклонение от установените в същия стълкновителни норми, когато разпоредби от правото на Съюза определят правила относно приложимото към договорните задължения право в определени области. Поради естеството и съдържанието си обаче член 3, параграф 1а от изменената Директива 96/71 представлява специална стълкновителна норма по смисъла на член 23 от Регламент „Рим I“.

---

**ЗАБЕЛЕЖКА:** Жалбата за отмяна цели да бъдат отменени актове на институциите на Съюза, които противоречат на правото на Съюза. При определени условия държавите членки, европейските институции и частноправните субекти могат да сезират Съда или Общия съд с жалба за отмяна. Ако жалбата е основателна, актът се отменя. Съответната институция трябва да отстрани евентуалната празнота в правото, създадена с отмяната на акта.

---

*Неофициален документ, предназначен за медиите, който не обвързва Съда*

*Пълният текст на съдебните решения ([C-620/18](#) и [C-626/18](#)) е публикуван на уебсайта CURIA в деня на обявяването*

*За допълнителна информация се свържете с Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 5536*

*Кадри от обявяването на решението са достъпни на „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106*