Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

13 ноември 2018 година*

„Преюдициално запитване — Член 56 ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги — Ограничения — Услуги в рамките на вътрешния пазар — Директива 2006/123/ЕО — Трудово право — Командироване на работници за извършване на строителни работи — Деклариране на работници — Съхраняване и превод на документи за трудово възнаграждение — Спиране на плащанията — Внасяне на гаранция от получателя на услуги — Обезпечаване на глоба, която евентуално може да бъде наложена на доставчика на услуги“

По дело C-33/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Районен съд Блайбург, Австрия) с акт от 17 януари 2017 г., постъпил в Съда на 23 януари 2017 г., в рамките на производство по дело

Čepelnik d.o.o.

срещу

Michael Vavti,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, M. Vilaras, E. Regan и C. Toader, председатели на състави, A. Rosas, E. Juhász, L. Bay Larsen (докладчик), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund и C. Vajda, съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: M. Aleksejev, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 26 февруари 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Čepelnik d.o.o., от R. Grilc, R. Vouk, M. Škof, M. Ranc, Rechtsanwälten, и M. Erman, odvetnica,

– за австрийското правителство, от G. Hesse, в качеството на представител,

– за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Pavliš и J. Vláčil, в качеството на представители,

– за френското правителство, от E. de Moustier и R. Coesme, в качеството на представители,

* Езици на производството: немски и словенски.

– за унгарското правителство, от M. M. Tátrai, M. Z. Fehér и G. Koós, в качеството на представители,

– за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

– за словенското правителство, от A. Grum, в качеството на представител,

– за словашкото правителство, от B. Ricziová, в качеството на представител,

– за Европейската комисия, от M. Kellerbauer, L. Malferrari и M. Kocjan, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 май 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 56 ДФЕС и на Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“) (ОВ L 159, 2014 г., стр. 11).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Čepelnik d.o.o. и г-н Michael Vavti относно плащането на сумата от 5 000 EUR, която то иска от последния в изпълнение на договор за извършване на строителни работи.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съображения 7 и 14 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50) гласят:

„(7) Настоящата директива установява обща правна рамка, която облагодетелства широка гама услуги, като същевременно отчита отличителните черти на всеки вид дейност или професия и неговата система за регулиране. Следва да се предвиди комбинация от мерки, включващи целева хармонизация, административно сътрудничество, осигуряване на правото да се предоставят услуги и поощряване на развитието на кодекси на поведение по определени въпроси. Тази координация на националните законодателни режими следва да осигури висока степен на правна интеграция в Общността и високо ниво на защита на целите от общ интерес, особено защитата на потребителите, което е жизнено важно с оглед установяването на взаимно доверие между държавите членки. Настоящата директива отчита и други цели от общ интерес, включително опазване на околната среда, обществена сигурност и здраве, а също и необходимостта да бъде съблюдавано трудовото законодателство.

[…]

(14) Настоящата директива не се отразява на условията на заетост, включително максималната продължителност на работното време и минималната продължителност на почивките, минималния платен годишен отпуск, минималните размери на трудовото възнаграждение, а също и здравословните, безопасни и хигиенни условия на труд, които държавите членки прилагат в съответствие с правото на Общността, нито пък се отразява на отношенията между социалните партньори, включително върху правото да се преговаря и сключват колективни трудови договори, правото на стачка и правото да се предприемат индустриални действия, в съответствие с националното право и практика, които са съобразени с правото на Общността, нито пък се прилага спрямо услугите предоставяни от агенциите за временна заетост. Настоящата директива не се отразява върху законодателството на държавите членки в сферата на социалната сигурност“.

4 Член 1, параграф 6 от тази директива гласи:

„Настоящата директива не засяга трудовото право, което е всяка законова или договорна разпоредба относно условията на заетост, условията на работа, включително здравословните и безопасни условия на труд, и отношенията между работодател и работник, които държавите членки прилагат в съответствие с националното право, съобразявайки се с правото на Общността. По същия начин настоящата директива не засяга законодателството на държавите членки в сферата на общественото осигуряване“.

Австрийското право

5 Член 7b, параграфи 3 и 8 от Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Закон за адаптиране на законодателството в областта на трудовите договори, BGBl., 459/1993) в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „AVRAG“) предвижда:

„3. Работодателите по смисъла на параграф 1 трябва да декларират наемането на работниците, командировани на тяхно разположение в Австрия за целите на извършване на работа там, не по-късно от една седмица преди започването на работата, в Главната служба за контрол на незаконната заетост […]

[…]

8. Лице, което в качеството си на работодател по смисъла на параграф 1,

1. не подаде или не подаде своевременно или изцяло, в нарушение на параграф 3, първоначалната декларация или декларацията относно последващи промени (декларация за изменение) […]

[…]

извършва административно нарушение и трябва да му бъде наложена глоба от регионалния административен орган за всеки засегнат работник […]“.

6 Член 7i, параграф 4 от AVRAG гласи следното:

„Лице, което

1. в качеството си на работодател по смисъла на член 7, член 7a, параграф 1 или член 7b, параграфи 1 и 9 не разполага с наличната документация за трудово възнаграждение в нарушение на член 7d

[…]

извършва административно нарушение и трябва да му бъде наложена глоба от регионалния административен орган за всеки засегнат работник […]“.

7 Член 7m от AVRAG предвижда:

„1. При обосновано съмнение за административно нарушение по член 7b, параграф 8, член 7i или член 7k, параграф 4 и в случай че поради някои обстоятелства трябва да се приеме, че преследването или изпълнението на санкциите ще бъде невъзможно или значително по-затруднено поради причини, свързани с юридическото лице на работодателя (изпълнителя) или дружеството, осигуряващо заетостта, службите на данъчните органи, във връзка с разследванията по член 7f, и Фонда за платените отпуски и уволненията на работниците в строителството могат да изискат в писмена форма от работодателя при осигуряването на заетост да не изплаща нито изцяло, нито частично дължимата част от цената на или от възнаграждението за възложената работа (спиране на плащания). […].

[…]

3. При обосновано съмнение за административно нарушение по член 7b, параграф 8, член 7i или член 7k, параграф 4 и в случай че поради някои обстоятелства трябва да се приеме, че преследването или изпълнението на санкциите ще бъде невъзможно или значително по-затруднено поради причини, свързани с юридическото лице на работодателя (изпълнителя) или дружеството, осигуряващо заетостта, регионалният административен орган може с решение да изиска клиентът или работодателят при предоставяне на заетост на работодателя да изплаща изцяло или частично дължимата част от цената на или от възнаграждението за възложената работа като гаранция в рамките на разумен срок от време. […]

[…]

5. Плащането по параграф 3 трябва да има за резултат освобождаването на клиента или работодателя от задължението му към изпълнителя или дружеството, предоставящо заетост.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

8 Čepelnik е дружество с ограничена отговорност, установено в Словения.

9 Това дружество сключва с г-н Vavti договор за извършване на строителни работи в къщата на последния в Австрия на обща стойност 12 200 EUR.

10 Договорен е аванс в размер на 7 000 EUR, платен от г-н Vavti.

11 На 16 март 2016 г. Finanzpolizei/Finančna policija (Финансова полиция, Австрия) извършва проверка на строителния обект и констатира, от една страна, че Čepelnik не е подало декларация пред компетентния национален орган за двама от командированите на този обект работници в нарушение на член 7b, параграф 8, точка 1 от AVRAG във връзка с член 7b, параграф 3 от AVRAG, и от друга страна, че това дружество не разполага с документи за трудово възнаграждение на немски език за четирима от командированите работници в нарушение на член 7i, параграф 4, точка 1 от AVRAG във връзка с член 7d, параграф 1, първа и втора алинея от AVRAG.

12 Вследствие на тази констатация финансовата полиция разпорежда на г-н Vavti да спре плащанията за въпросните строителни работи. Освен това тя иска от Bezirkshauptmannschaft Völkermarkt/Okrajno glavarstvo Velikovec (Районен административен орган на Фьолкермаркт, Австрия) да разпореди на последния да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложените строителни работи, а именно 5 200 EUR.

13 На 17 март 2016 г. Районният административен орган на Фьолкермаркт уважава искането и разпорежда на г-н Vavti да заплати гаранция в размер на 5 200 EUR, за да обезпечи плащането на евентуалната глоба, която може да бъде наложена на Čepelnik в рамките на последващо производство. Г-н Vavti не обжалва това решение и внася гаранцията на 20 април 2016 г.

14 С решения от 11 и 12 октомври 2016 г. Čepelnik е осъдено да заплати глоби в размер съответно на 1 000 EUR и на 8 000 EUR за двете административни нарушения, посочени от финансовата полиция по време на проверката от 16 март 2016 г. На 2 ноември 2016 г. Čepelnik обжалва тези решения. Към момента на отправяне на преюдициалното запитване производствата по обжалване все още са висящи.

15 След приключване на строителните работи Čepelnik иска от г-н Vavti да му заплати сумата от 5 000 EUR. Тъй като последният не плаща посочената сума, Čepelnik сезира запитващата юрисдикция.

16 Пред запитващата юрисдикция г-н Vavti изтъква, че тъй като е платил гаранция в размер на 5 200 EUR на Районния административен орган на Фьолкермаркт, той вече не дължи посочената сума на Čepelnik. Всъщност съгласно приложимото австрийско законодателство плащането на тази сума имало погасителен ефект.

17 При тези обстоятелства Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Районен съд Блайбург, Австрия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 56 ДФЕС и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат държава членка да разпореди на лице в тази държава, което е възложило работа, да спре плащанията и да внесе гаранция в размер на останалата част от сумата, ако спирането на плащанията и внасянето на гаранцията служат единствено за обезпечаване на евентуална глоба, която следва да бъде наложена само впоследствие в отделно производство срещу доставчик на услуги със седалище в друга държава членка?

2) При отрицателен отговор на този въпрос:
   а) Трябва ли член 56 ДФЕС и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат държава членка да разпореди на възложилия работа в тази държава да спре плащанията и да внесе гаранция в размер на останалата част от сумата, ако в доставчикът на услуги, установен в друга държава членка, на когото трябва да бъде наложена глоба, няма право да обжалва решението, по силата на което се разпорежда внасянето на гаранция, в производство относно самата гаранция, а жалбата на възложителя срещу това решение не спира изпълнението му?
   б) Трябва ли член 56 ДФЕС и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допуска държава членка да разпореди на възложилия работа в тази държава да спре плащанията и да внесе гаранция в размер на останалата част от сумата само защото доставчикът на услуги е със седалище в друга държава — членка на ЕС?
   в) Трябва ли член 56 ДФЕС и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат държава членка да разпореди на възложилия работа в тази държава да спре плащанията и да внесе гаранция в размер на останалата част от сумата, въпреки че тази сума не е изискуема все още и размерът на окончателната сума все още не е установен поради насрещни вземания и права на задържане?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

18 Австрийското правителство поддържа преди всичко че преюдициалното запитване е недопустимо, тъй като отговорът на Съда на преюдициалните въпроси не е необходим, за да може запитващата юрисдикция да постанови решението си по спора в главното производство.

19 В това отношение то изтъква, че преюдициалните въпроси са били отправени във връзка с административно производство, в рамките на което на възложителя е било разпредено да спре плащанията и да внесе гаранция, а запитващата юрисдикция е сезирана само с граждански иск за дължимия след плащането на тази гаранция остатък от цената на възложените строителни работи. В рамките на последното производство обаче запитващата юрисдикция трябвало само да отчете погасителния ефект за възложителя от плащането на наложената му гаранция, но не можела да измени или отмени решението за налагане на тази гаранция. Това решение можело да се оспори само в рамките на отделно административно производство.

20 В това отношение следва да се припомни, че в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Ето защо, след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. решение от 5 юни 2018 г., Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, т. 47 и цитираната съдебна практика).

21 Следователно въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите собствени правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправено от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. по-специално решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, EU:C:2016:630, т. 20 и цитираната съдебна практика).

22 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване е видно, че спорът в главното производство е тясно свързан с последиците от мерките, предмет на преюдициалните въпроси, тъй като отговорът на въпроса за съвместимостта на тази мерки с правото на Съюза би могъл да повлияе върху изхода от спора. Всъщност запитващата юрисдикция посочва, че г-н Vavti е мотивирал своя отказ — който е в основата на посочения спор — да плати на Čepelnik сумата от 5 000 EUR, съответстваща на дължимия остатък от цената на възложените строителни работи, с това че по силата на член 7m, параграф 5 от AVRAG плащането на наложената му на основание член 7m, параграф 3 от същия този закон гаранция от 5 200 EUR го освобождава от задължението му към Čepelnik.

23 При тези обстоятелства не може да се счете, че исканото тълкуване на правото на Съюза да няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство.

24 Освен това, тъй като доводите на австрийското правителство относно недопустимостта на преюдициалното запитване отчасти се основават на факта, че националното право не позволява на запитващата юрисдикция да вземе предвид — в рамките на спора в главното производство —

решението относно глобите, наложени на Čepelnik, трябва да се припомни, че доколкото в производството по член 267 ДФЕС тълкуването на националното право е от компетентността единствено на запитващата юрисдикция (решение от 16 юни 2015 г., Gauweiler и др., C-62/14, EU:C:2015:400, т. 28), тези доводи не са достатъчни, за да оборят презумпцията за релевантност, посочена в точка 21 от настоящото решение.

25 От изложеното следва, че преюдициалното запитване е допустимо.

По същество

26 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 56 ДФЕС и Директива 2014/67 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която компетентните органи могат да разпоредят на възложител, установен в тази държава членка, да спре плащанията към своя съдоговорител, установен в друга държава членка, и дори да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложената работа, за да обезпечи плащането на евентуалната глоба, която може да бъде наложена на този съдоговорител в случай на установено нарушение на трудовото право на първата държава членка.

Предварителни бележки

27 Най-напред трябва да се посочи, че както подчертава генералният адвокат в точка 41 от заключението си, от представените пред Съда становища е видно, че Директива 2014/67, чийто срок за транспониране съгласно член 23 от нея изтича на 18 юни 2016 г., е била транспонирана в австрийското право чрез закон, приет през юни 2016 г., който влиза в сила на 1 януари 2017 г. Тъй като обаче разглежданите в главното производство факти са настъпили през март 2016 г., Директива 2014/67 е неприложима към тях и следователно не трябва да се отговаря на преюдициалните въпроси, доколкото се отнасят до тази директива (вж. по аналогия решение от 3 декември 2014 г., De Clercq и др., C-315/13, EU:C:2014:2408, т. 49—51).

28 От друга страна, някои от представилите становища пред Съда заинтересовани страни поддържат, че Съдът трябва да основе отговора си на преюдициалните въпроси и на Директива 2006/123.

29 В това отношение трябва да се посочи, че съгласно член 1, параграф 6 от тази директива тя „не засяга трудовото право“.

30 Съгласно същата тази разпоредба понятието „трудово право“ по смисъла на тази директива обхваща всяка законова или договорна разпоредба относно условията на заетост, условията на работа, включително здравословните и безопасни условия на труд, и отношенията между работодател и работник, които държавите членки прилагат в съответствие с националното право, съобразявайки се с правото на Съюза.

31 Така член 1, параграф 6 от Директива 2006/123, тълкуван във връзка със съображение 14 от нея, дава широко определение на понятието „трудово право“.

32 Тази разпоредба не провежда никакво разграничение между материалноправните норми в областта на трудовото право, от една страна, и нормите, които уреждат мерките, предвидени за гарантиране на спазването на тези материалноправни норми, и тези, които целят да гарантират ефективността на санкциите, налагани в случай на нарушение на тези норми, от друга страна.

33 Трябва да се посочи също, че както следва от съображение 7 от тази директива, с приемането ѝ законодателят на Съюза цели да гарантира запазването на равновесие между, от една страна, целта да се премахнат бариерите пред свободата на установяване на доставчиците и свободното движение на услуги, и от друга страна, изискването да се гарантира високо ниво на защита на целите от общ интерес, и по-специално необходимостта да бъде съблюдавано трудовото законодателство (вж. по аналогия решение от 11 юли 2013 г., Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, т. 39).

34 Установяването обаче — с национална правна уредба като разглежданата в главното производство — на възпиращи мерки за гарантиране на спазването на материалноправни норми в областта на трудовото право и на норми, които целят да гарантират ефективността на санкциите, налагани в случай на нарушение на тези материалноправни норми, допринася за гарантирането на високо ниво на защита на целта от общ интерес, каквато е необходимостта да се съблюдава трудовото законодателство.

35 От това следва, че понятието „трудово право“ по смисъла на член 1, параграф 6 от Директива 2006/123 обхваща такава национална правна уредба.

36 Предвид изложеното трябва да се заключи, че Директива 2006/123 е неприложима към мерки като установените с разглежданата в главното производство правна уредба, като обаче трябва да се уточни, че съгласно самия член 1, параграф 6 от Директивата този извод не премахва необходимостта да се провери дали такава правна уредба съответства на правото на Съюза, и по-специално на член 56 ДФЕС, който е посочен във въпросите, поставени от запитващата юрисдикция.

По ограничението на свободното предоставяне на услуги

37 Най-напред трябва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда като ограничения на свободното предоставяне на услуги трябва да се разглеждат всички мерки, които забраняват, възпрепятстват или правят по-слабо привлекателно упражняването на тази свобода (решение от 4 май 2017 г., Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, т. 61 и цитираната съдебна практика).

38 Освен това съгласно постоянната практика на Съда член 56 ДФЕС предоставя права не само на самия доставчик на услуги, но и на получателя на услугите (решения от 18 октомври 2012 г., X, C-498/10, EU:C:2012:635, т. 23 и от 3 декември 2014 г., De Clercq и др., C-315/13, EU:C:2014:2408, т. 52).

39 Трябва да се констатира обаче, че мерки като разглежданите в главното производство — с които на определен възложител се разпорежда да спре плащанията, които дължи на своя съдоговорител, и да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложената работа, когато е налице основателно съмнение за административно нарушение от страна на доставчика на услугите на националното трудово законодателство — могат да разубедят както възложителите от съответната държава членка да използват установени в друга държава членка доставчици на услуги, така и последните да предлагат услугите си на първите.

40 Всъщност, както посочва генералният адвокат в точки 37 и 38 от заключението си, тези мерки могат, от една страна, да накарат съответният получател на услуги да плати авансово дължимия остатък от цената на възложената работа и по този начин да го лишат от възможността да задържи, както обикновено предвижда приложимата национална правна уредба, част от тази сума като обезщетение в случай на некачествено или забавено изпълнение на възложената работа. От друга страна, тези мерки могат да лишат доставчиците на услуги, установени в други

държави членки, от правото да претендират от австрийските си клиенти дължимия остатък от цената на възложената работа и по този начин да ги изложат на риск от забавяния на плащането.

41 Следователно трябва да се счете, че мерки като предвидените с разглежданата в главното производство национална правна уредба ограничават свободното предоставяне на услуги.

По обосновката на ограничението на свободното предоставяне на услуги

42 От трайно установената практика на Съда следва, че националните мерки, които биха могли да затруднят или да направят по-малко привлекателно упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС, могат все пак да бъдат допуснати, при условие че отговарят на императивни съображения от общ интерес, в състояние са да гарантират осъществяването на целта, която преследват, и не надхвърлят необходимото за постигането ѝ (решение от 18 май 2017 г., Lahorgue, C-99/16, EU:C:2017:391, т. 31 и цитираната съдебна практика).

43 В случая австрийското правителство счита, че разглежданото в главното производство ограничение на свободното предоставяне на услуги е обосновано от целите за осигуряване на социална закрила на работниците, за борба срещу измамите по-специално в социалната област и за предотвратяване на злоупотребите.

44 В това отношение следва да се отбележи, че социалната закрила на работниците, борбата срещу измамите по-специално в социалната област и предотвратяването на злоупотребите са сред целите, които могат да се считат за императивни съображения от общ интерес, които могат да обосноват ограничаване на свободното предоставяне на услуги (вж. в този смисъл решения от 19 декември 2012 г., Комисия/Белгия, C-577/10, EU:C:2012:814, т. 45 и от 3 декември 2014 г., De Clercq и др., C-315/13, EU:C:2014:2408, т. 65 и цитираната съдебна практика).

45 Мерки като предвидените с разглежданата в главното производство правна уредба, които целят по-специално да гарантират ефективността на санкциите, които могат да бъдат наложени на доставчик на услуги в случай на нарушение на трудовото законодателство, могат да се считат за подходящи да гарантират реализирането на такива цели.

46 Що се отнася до пропорционалността на такава правна уредба спрямо тези цели, най-напред трябва да се посочи, че тя предвижда възможността компетентните органи да разпоредят на възложителя да спре плащанията си към доставчика на услугите и да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложената работа, ако е налице „основателно съмнение за административно нарушение“ на трудовото законодателство. Следователно тази правна уредба позволява да се приемат такива мерки още преди компетентният орган да констатира наличието на административно нарушение, което разкрива измама, по-специално в социалната област, или злоупотреба или практика, които засягат закрилата на работниците.

47 По-нататък, същата тази национална правна уредба не дава възможност на доставчика на услуги, по отношение на който е налице такова основателно съмнение, да изтъкне доводите си относно фактите, в които е упрекнат, преди приемането на посочените мерки.

48 Накрая, трябва да се посочи, че по силата на разглежданата в главното производство правна уредба размерът на гаранцията, която може да се наложи на съответния доставчик на услуги, съответства на дължимия остатък от цената на възложената работа към момента на приемане на мярката. Така, тъй като компетентните органи могат да определят размера на тази гаранция, без да вземат предвид евентуалните строителни дефекти или други неизпълнения на задълженията

по договора за извършване на строителни работи от страна на доставчика на услугите, тази гаранция може да надхвърли, дори значително, сумата, която по принцип трябва да плати съответният възложител след приключване на възложената работа.

49 По всяка от изложените в предходните три точки причини трябва да се счете, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство надхвърля необходимото за осъществяване на целите за закрила на работниците, за борба с измамите по-специално в социалната област и за предотвратяване на злоупотребите.

50 Предвид изложените съображения на поставените въпроси трябва да се отговори, че член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която компетентните органи могат да разпоредят на възложител, установен в тази държава членка, да спре плащанията към своя съдоговорител, установен в друга държава членка, и дори да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложената работа, за да обезпечи плащането на евентуалната глоба, която може да бъде наложена на този съдоговорител в случай на установено нарушение на трудовото право на първата държава членка.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която компетентните органи могат да разпоредят на възложител, установен в тази държава членка, да спре плащанията към своя съдоговорител, установен в друга държава членка, и дори да внесе гаранция в размер на дължимия остатък от цената на възложената работа, за да обезпечи плащането на евентуалната глоба, която може да бъде наложена на този съдоговорител в случай на установено нарушение на трудовото право на първата държава членка.

Подписи