GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2020 m. gegužės 28 d.[1]

Byla C-626/18

Lenkijos Respublika
prieš
Europos Parlamentą,

Europos Sąjungos Tarybą

„Ieškinys dėl panaikinimo – Direktyva (ES) 2018/957 – Direktyva 96/71/EB – Darbuotojų komandiravimas teikiant paslaugas – Teisės normos dėl darbo sąlygų, darbuotojų sveikatos apsaugos ir saugos – Netinkamas teisinis pagrindas – Diskriminaciniai, nereikalingi ar neproporcingi apribojimai – Laisvės teikti paslaugas principo pažeidimas – Komandiruotų darbuotojų darbo užmokestis – Ilgam laikui komandiruoti darbuotojai – Reglamento (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės pažeidimas – Kelių transportas“

1. Lenkijos Respublika Teisingumo Teismo prašo visų pirma panaikinti kelias Direktyvos (ES) 2018/957[2], kuria iš dalies keičiama Direktyva 96/71/EB[3] dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje, nuostatas. Nepatenkinus šio reikalavimo, ji prašo panaikinti visą Direktyvą 2018/957.

2. Tą pačią dieną teikiu savo išvadą dėl paraleliai nagrinėjamo ieškinio (byloje *Vengrija / Parlamentas ir Taryba*, C-620/18)[4]; Vengrija šį ieškinį pareiškė dėl panašių priežasčių ir dėl tos pačios direktyvos. Darysiu nuorodą į šios išvados turinį, siekdamas išvengti nereikalingų pasikartojimų, arba jį pakartosiu.

I. Teisinis pagrindas

3. Direktyvų 2018/957 ir 96/71 nuostatų, kuriomis remiuosi, aprašymas pateiktas išvadoje byloje C-620/18.

II. Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

4. Lenkijos Respublika siekia, kad Teisingumo Teismas pripažintų negaliojančiais Direktyvos 2018/957 1 straipsnio 2 punkto a ir b papunkčius ir 3 straipsnio 3 dalį. Ji taip pat prašo priteisti iš Europos Parlamento ir Tarybos bylinėjimosi išlaidas.

1 Originalo kalba: ispanų.

2 2018 m. birželio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 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 3 29, p. 77; toliau – Direktyva 2018/957).

3 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje (OL L 18, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 2 t., p. 431; toliau – Direktyva 96/71).

4 Toliau – išvada byloje C-620/18.

5. Subsidiariai, jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad šių Direktyvos 2018/957 nuostatų negalima atskirti nuo likusios jos dalies, nepakeičiant esmės, Lenkijos Respublika prašo panaikinti visą Direktyvą 2018/957.

6. Europos Parlamentas ir Taryba Teisingumo Teismo prašo atmesti ieškinį ir priteisti iš Lenkijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

7. Vokietijai, Prancūzijai, Nyderlandams, Švedijai ir Komisijai buvo leista įstoti į bylą palaikyti Parlamento ir Tarybos reikalavimų. Visos jos pateikė rašytines pastabas, nors Nyderlandai tik pritarė Tarybos ir Europos Parlamento argumentams.

8. 2020 m. kovo 3 d. surengtame teismo posėdyje (kartu su teismo posėdžiu byloje C-620/18) dalyvavo Tarybos, Parlamento, Komisijos ir Lenkijos, Vokietijos, Prancūzijos, Švedijos bei Nyderlandų vyriausybių atstovai.

III. Ieškinio priimtinumas

9. Europos Parlamentas mano, kad ieškinyje Lenkijos Respublikos visų pirma užginčytų Direktyvos 2018/957 nuostatų negalima atskirti nuo likusios jos dalies. Taigi neįmanoma direktyvos panaikinti iš dalies, kaip yra prašoma.

10. Vis dėlto, kadangi Lenkijos Respublika Teisingumo Teismo subsidiariai prašo pripažinti negaliojančia visą šią direktyvą, Europos Parlamentas laikosi nuomonės, kad ieškinys yra priimtinas.

11. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją panaikinti dalį Sąjungos teisės akto galima tik jei prašomos panaikinti nuostatos gali būti atskirtos nuo likusios teisės akto dalies. Šis reikalavimas neįvykdomas, jeigu panaikinus dalį teisės akto pakeičiama jo esmė. Tikrinant, ar tam tikras nuostatas galima atskirti, reikia išnagrinėti šių nuostatų taikymo sritį siekiant įvertinti, ar jas pripažinus negaliojančiomis būtų pakeista minėto teisės akto prasmė ir esmė [5].

12. Manau, kad Lenkijos Respublika ginčija dvi nuostatas, kurias tiek dėl jų taikymo srities, tiek dėl tikslo galima laikyti svarbiausiomis Direktyvos 2018/957 nuostatomis.

13. Iš tikrųjų kaip pagrindinis pateikiamas reikalavimas pripažinti nuostatas negaliojančiomis susijęs su dviem svarbiausiomis naujo reglamentavimo priemonėmis: a) sąvokos „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeitimu sąvoka „darbo užmokestis“ ir b) ilgam laikui komandiruotų darbuotojų sistema.

14. Šios dvi naujos normos būtent ir yra pagrindiniai Direktyvos 96/71 pakeitimai, padaryti Direktyva 2018/957. Jų abiejų tikslas – pakeisti Direktyvoje 96/71 numatytą interesų pusiausvyrą, siekiant labiau apsaugoti darbuotojus, komandiruojamus teikiant tarpvalstybines paslaugas. Jeigu jos būtų panaikintos atskirai nuo likusios teisės akto dalies, būtų pakeista Direktyvos 2018/957 esmė.

15. Vis dėlto, kaip pripažįsta Europos Parlamentas, ieškinys yra priimtinas, nes jame pateikiamas subsidiarus reikalavimas panaikinti visą Direktyvą 2018/957.

5 2012 m. kovo 29 d. Sprendimo *Komisija / Estija* (C-505/09 P, EU:C:2012:179) 112 punktas; 2015 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Jungtinė Karalystė / Parlamentas ir Taryba* (C-121/14, EU:C:2015:749) 20 ir 21 punktai ir 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *SolarWorld / Taryba* (C-204/16 P, EU:C:2017:838) 36 ir 37 punktai.

IV. Pirminės pastabos

16. Ieškinio dėl panaikinimo pagrindus nagrinėsiu pradėdamas nuo antrojo – manau, kad sisteminiu požiūriu taip yra nuosekliau.

17. Kiek tai susiję su šios srities Teisingumo Teismo jurisprudencijos analize, direktyvomis dėl teikiant tarpvalstybines paslaugas komandiruotų darbuotojų vykdomu derinimo procesu ir apskritai Sąjungos teisinių sistemų, susijusių su šiems darbuotojams taikoma tvarka, pokyčiais, remiuosi tuo, kas nurodyta išvadoje byloje C-620/18 [6].

V. Antrasis ieškinio pagrindas: neteisingai pasirinktas Direktyvos 2018/957 teisinis pagrindas

A. Argumentai

18. Lenkijos vyriausybė ginčija SESV 53 straipsnio 1 dalies ir 62 straipsnio pasirinkimą kaip Direktyvos 2018/957 teisinio pagrindo, motyvuodama tuo, kad pastarojoje direktyvoje, priešingai nei Direktyvoje 96/71, įtvirtinti darbuotojus komandiruojančių įmonių laisvės teikti paslaugas apribojimai.

19. Šiuo klausimu ji tvirtina, kad:

– pagrindinis Direktyvos 2018/957 tikslas yra užtikrinti komandiruotų darbuotojų apsaugą, todėl jos teisinis pagrindas turėtų būti SESV nuostatos dėl socialinės politikos (nors Lenkijos vyriausybė konkrečiai nenurodo, kurios nuostatos),

– Direktyvos 2018/957 1 straipsnio 2 punkto a ir b papunkčiais siekiama ne sudaryti geresnes sąlygas profesinei veiklai vykdyti savo sąskaita (tarpvalstybinėms paslaugoms teikti), o labiau jai pakenkti. Sąvoką „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeitus sąvoka „darbo užmokestis“ ir įtvirtinus naują ilgam laikui komandiruotų darbuotojų sistemą taikomi nepateisinami ir neproporcingi laisvės teikti paslaugas apribojimai. Dėl šios priežasties prieštaringa taikyti teisinį pagrindą, taikomą šios judėjimo laisvės derinimui.

20. Taryba, Europos Parlamentas ir Vokietijos, Prancūzijos bei Švedijos vyriausybės mano, kad Direktyvos 2018/957 teisinis pagrindas (SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis) yra tinkamas.

B. Vertinimas

21. Siekdamas išvengti pasikartojimų darau nuorodą į tai, kas nurodyta išvadoje byloje C-620/18, t. y. Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl teisinio Sąjungos teisės aktų pagrindo [7] ir Direktyvos 2018/957 tikslų, turinio bei konteksto analizę [8].

22. Atlikęs šią analizę nerandu jokio pagrindo pripažinti, jog Direktyvos 2018/957 teisinis pagrindas (SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis) yra neteisingas.

6 17–51 punktai.

7 58 ir 59 punktai.

8 60–72 punktai.

23. Direktyva 2018/957 padarytas svarbus, tačiau ribotas Direktyvos 96/71 pakeitimas. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją teisės akto, kuriuo iš dalies keičiamas kitas ankstesnis teisės aktas, teisinis pagrindas paprastai yra toks pat [9] – man tai atrodo logiška. Taigi SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis gali būti tinkamas Direktyvos 2018/957 teisinis pagrindas, kaip anksčiau buvo tinkamas Direktyvos 96/71, iš dalies pakeistos ta direktyva, pagrindas.

24. Direktyvoje 96/71 įtvirtintas teisėkūros sprendimas priėmus Direktyvą 2018/957 pritaikytas prie aplinkybės, kad vykdoma vis daugiau tarpvalstybinių darbuotojų komandiruočių, siekiant įmonėms, kurios naudojasi šiuo darbo jėgos sutelkimo būdu, sudaryti geresnes sąlygas laisvai teikti paslaugas.

25. Toks pritaikymas buvo reikalingas dėl Sąjungos darbo rinkų raidos ir juo siekta užtikrinti didesnę komandiruotų darbuotojų darbo sąlygų apsaugą. Tam tikrais atvejais dėl šio pritaikymo gali atitinkamai sumažėti įmonių konkurencingumas siekiant teikti paslaugas kitose valstybėse narėse, naudojantis komandiruotais darbuotojais, tačiau toks yra (teisėtas) Sąjungos teisės aktų leidėjo pasirinkimas.

26. Priėmus suderinimo teisės aktą iš Sąjungos teisės aktų leidėjo negalima atimti galimybės pritaikyti šį teisės aktą prie pasikeitusių aplinkybių ir žinių raidos, atsižvelgiant į jam tenkančią pareigą užtikrinti Sutartimi pripažintus bendruosius interesus [10].

27. Priimant Direktyvą 2018/957 būtent ir buvo atliktas toks pritaikymas. Sąjungos teisės aktų leidėjas padarė Direktyvos 96/17 pakeitimus, siekdamas joje numatytą interesų pusiausvyrą pritaikyti prie naujos situacijos, susidariusios dėl tarpvalstybinio darbuotojų judėjimo. Nagrinėjami interesai liko tie patys, tačiau užtikrinant pusiausvyrą daugiau dėmesio skiriama geresnei šių darbuotojų darbo sąlygų apsaugai. Tai, kad iš naujo apibrėžta pusiausvyra, nepateisina Direktyvos 96/71 teisinio pagrindo pakeitimo.

28. Galiausiai pažymiu, kad Lenkijos Respublika nurodo (nepakankamai argumentuodama), jog Direktyva 2018/957 turėtų būti grindžiama su socialine politika susijusiu teisiniu pagrindu, visų pirma SESV 153 straipsniu. Dėl byloje C-620/18 pateiktoje išvadoje išdėstytų priežasčių [11] šiam argumentui taip pat nepritariu.

VI. Pirmasis ieškinio pagrindas: SESV 56 straipsnio pažeidimas dėl Direktyvoje 2018/957 nustatytų darbuotojų komandiravimo apribojimų

29. Lenkijos vyriausybė teigia, kad Direktyvoje 2018/957 įtvirtinti laisvės teikti paslaugas Sąjungoje apribojimai prieštarauja SESV 56 straipsniui. Konkrečiai kalbant, šie apribojimai atsiranda dėl dviejų ta direktyva įvestų Direktyvos 96/71 naujovių, nustačius valstybėms narėms pareigą komandiruotiems darbuotojams užtikrinti:

– valstybės narės, kurioje darbas atliekamas, teisės aktuose ar praktikoje nustatytą darbo užmokestį, įskaitant viršvalandžių apmokėjimo normas (1 straipsnio 2 punkto a papunktis),

– visas darbo sąlygas, suderintas su valstybės narės, kurioje darbas atliekamas, teisės aktais ar praktika, kai faktinė vieno darbuotojo komandiruotės trukmė arba bendra atskirų darbuotojų, pakeičiančių vienas kitą atliekant tą patį darbą toje pačioje vietoje, komandiruotės trukmė viršija 12 mėnesių, o jei pateikiamas motyvuotas pranešimas – 18 mėnesių (1 straipsnio 2 punkto b papunktis).

9 2019 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Čekijos Respublika / Parlamentas ir Taryba* (C-482/17, EU:C:2019:1035) 42 punktas.

10 Ten pat, 38 ir 39 punktai. Taip pat 2010 m. birželio 8 d. Sprendimo *Vodafone ir kt.* (C-58/08, EU:C:2010:321) 34 punktas ir 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741) 77 punktas.

11 80–85 punktai.

30. Atsižvelgdama į šias naujoves Lenkijos vyriausybė pirmąjį ieškinio dėl panaikinimo pagrindą skaido į dvi dalis. Jas nagrinėsiu pateikęs pirmines pastabas dėl suderinimo direktyvų, susijusių su laisve teikti paslaugas, teisminės kontrolės.

A. Pirminės pastabos: Direktyvos 2018/957 teisminė kontrolė

31. Lenkijos Respublika nagrinėja taisykles, kurios pagal Direktyvą 2018/957 taikomos darbuotojų komandiravimui (teikiant tarpvalstybines paslaugas); ji taiko tuos pačius kriterijus kaip ir Teisingumo Teismas, siekdamas patikrinti *nacionalines* priemones, kuriomis ribojami šios rūšies teisiniai santykiai.

32. Remiuosi analize, kurią pateikiau savo išvadoje byloje C-620/18, nagrinėdamas šią jurisprudenciją, susijusią su suderinimo direktyvų atitikties laisvei teikti paslaugas kontrole taikant proporcingumo principą [12].

33. Atsižvelgdamas į šią analizę pažymiu, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijos dėl *nacionalinių* priemonių, kuriomis ribojamas darbuotojų komandiravimas teikiant tarpvalstybines paslaugas, negalima automatiškai taikyti analizuojant, ar Sąjungos teisės aktas, kuriuo suderinamas šis aspektas (pavyzdžiui, Direktyva 2018/957), atitinka SESV 56 straipsnį.

34. Priešingai, nei teigia Lenkijos vyriausybė, suderinimo direktyvoje gali būti įtvirtinti laisvo paslaugų judėjimo apribojimai; jie prieštarautų SESV 56 straipsniui tuo atveju, jeigu juos priimtų viena valstybė narė.

35. Taip yra dėl to, kad taikant bet kurią suderinimo priemonę, leidžiančią apsaugoti esminius socialinius interesus, kaip antai komandiruotų darbuotojų teises, šiais darbuotojais besinaudojančių įmonių laisvė teikti paslaugas tam tikru mastu ribojama. Vis dėlto šio apribojimo poveikis vidaus rinkai yra daug mažesnis negu lygiavertės nacionalinės priemonės, nes toks apribojimas taikomas visoje Sąjungos teritorijoje. Jis gali būti panaikintas ir jo ribojamasis poveikis gali išnykti tik tuo atveju, jei darbo sąlygos suvienodinamos visose valstybėse narėse; Sąjunga neturi kompetencijos skatinti tokio suvienodinimo.

36. Atsižvelgiant į jurisprudenciją dėl suderinimo teisės aktų proporcingumo kontrolės, Sąjungos teisės aktų leidėjas turėjo didelę diskreciją tokioje sudėtingoje srityje kaip darbuotojų tarpvalstybinių komandiruočių reglamentavimas. Reikia išsiaiškinti, ar jis *akivaizdžiai* netinkamai naudojosi šia diskrecija, pakeisdamas Direktyvoje 96/71 įtvirtintą interesų pusiausvyrą, t. y. Direktyva 2018/957 padarydamas pakeitimus.

B. Pirmojo ieškinio pagrindo pirma dalis: komandiruotų darbuotojų darbo užmokestis

1. Argumentai

37. Naujoje Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalyje sąvoka „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeičiama sąvoka „darbo užmokestis“ – tai priimančiosios valstybės darbo sąlyga, kuri turi būti taikoma komandiruotiems darbuotojams.

38. Lenkijos vyriausybė mano, kad pagal naują teisės normą darbuotojus komandiruojančios įmonės turės jiems mokėti tokius pačius darbo užmokesčius kaip tie, kuriuos gauna vietiniai darbuotojai. Taip vienodo darbo užmokesčio principas pakeistų pareigą mokėti minimalų darbo užmokestį.

12 105–110 punktai.

39. Lenkijos vyriausybė laikosi nuomonės, kad dėl tokios pareigos ribojama įmonių laisvė teikti paslaugas, kai jos šiuo tikslu komandiruoja darbuotojus. Joms tenka papildoma našta, dėl kurios panaikinamas konkurencinis pranašumas, atsirandantis dėl jų buveinės valstybėje mokamų mažesnių darbo užmokesčių. Taip vykdoma diskriminacija, kuri prieštarauja SESV 56 straipsniui ir gali būti pateisinama tik SESV 52 straipsnyje nurodytais pagrindais.

40. Be to, Lenkijos vyriausybė tvirtina, kad net jeigu šie apribojimai nebūtų diskriminaciniai, dėl jų atsirastų kliūčių laisvei teikti paslaugas ir jie negali būti pagrįsti privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, nes:

– šių priemonių negalima pateisinti sąvokos „minimalaus darbo užmokesčio normos“ nepankamumu siekiant tinkamai apsaugoti komandiruotų darbuotojų teises ir išlaikyti sąžiningą vietinių įmonių bei darbuotojus komandiruojančių įmonių konkurenciją,

– negalima tinkamai pateisinti ir argumento, jog valstybėse narėse minimalus darbo užmokestis labai skiriasi,

– galiausiai, taikant sąvoką „darbo užmokestis“, tai reiškia, kad turi būti mokamos socialinio draudimo įmokos, o komandiruotų darbuotojų atveju jų mokėjimas yra nepateisinamas.

41. Europos Parlamentas, Taryba, Komisija ir į bylą įstojusių šalių vyriausybės mano, kad šio ieškinio pagrindo pirma dalis yra nepagrįsta.

2. Vertinimas

a) Įmonių, kurios komandiruoja darbuotojus, diskriminavimas

42. Lenkijos vyriausybė teigia, kad Direktyva 2018/957 sąvoką „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeitus sąvoka „darbo užmokestis“ diskriminuojami, kaip nurodyta pirma, darbuotojus komandiruojantys tarpvalstybinių paslaugų teikėjai.

43. Šiems paslaugų teikėjams tenka dviguba našta (laikytis buveinės valstybės ir priimančiosios valstybės teisės aktų), be to, jie turi finansuoti papildomas išlaidas, pavyzdžiui, patiriamas dėl dokumentų vertimo arba dėl to, kad paslaugų teikėjas turi turėti atstovą paskirties valstybėje. Kadangi vietinių įmonių ir darbuotojus komandiruojančių įmonių padėtis skiriasi, pareiga mokėti vienodą darbo užmokestį yra diskriminacinė.

44. Manau, kad šis argumentas grindžiamas netinkamu Direktyvos 2018/957 aiškinimu.

45. Pirma, darbo užmokestis yra viena iš darbo sutarties sąlygų, išvardytų naujoje Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje pateiktame baigtiniame sąraše. Iš tikrųjų šios sąlygos taikymas komandiruotiems darbuotojams yra privalomas ir patenka į minimalią apsaugą užtikrinančių imperatyvių teisės normų taikymo sritį [13]. Vis dėlto tai nereiškia, kad komandiruotiems ir vietiniams darbuotojams taikomos visiškai vienodos sąlygos: komandiruotų darbuotojų socialinio draudimo įmokos ir mokesčiai reglamentuojami ne Direktyvoje 96/71, o buveinės valstybės teisės normose. Dėl šios aplinkybės komandiruotų ir vietinių darbuotojų faktiniai darbo užmokesčiai savaime skiriasi.

13 Žr. Direktyvos 96/71 13 konstatuojamąją dalį ir 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809) 74–81 punktus.

46. Antra, pagal naują Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą sąvoka „darbo užmokestis“ yra susijusi tik su privalomomis darbo užmokesčio dalimis [14]. Taigi komandiruotiems darbuotojams neturi būti mokamos kitos darbo užmokesčio dalys, kurios pagal nacionalinę teisę yra neprivalomos. Vadinasi, Direktyvoje 2018/957 nenustatyta pareiga vietiniams ir komandiruotiems darbuotojams mokėti *vienodą* (vertinant bendrai) darbo užmokestį.

47. Kaip konstatuota Komisijos poveikio vertinime, parengtame siekiant priimti Direktyvą 2018/957, galimybė visiškai suvienodinti vietiniams ir komandiruotiems darbuotojams taikomas sąlygas buvo aiškiai atmesta [15].

48. Kadangi sąvokos „darbo užmokestis“ įtvirtinimas vietoj ankstesnės sąvokos „minimalaus darbo užmokesčio normos“ nėra diskriminacinis, taip pat nereikia jo pagrįsti SESV 52 straipsnyje nurodytais pagrindais (viešąja tvarka, visuomenės saugumu ir jos sveikata), priešingai, nei teigia Lenkijos vyriausybė.

b) Nediskriminacinių apribojimų pateisinimas privalomaisiais bendrojo intereso reikalavimais

49. Kaip nurodžiau, Lenkijos vyriausybė teigia, kad net jeigu Direktyvoje 2018/957 nebūtų diskriminacinių priemonių, įtvirtinant naują sąvoką „darbo užmokestis“ joje nustatyti darbuotojų komandiravimo apribojimai nėra pateisinami jokiais privalomaisiais bendrojo intereso reikalavimais.

50. Šiuo klausimu Lenkijos vyriausybės argumentas grindžiamas prielaida, kuriai nepritariu. Kaip nurodžiau, *suderinimo priemonės*, pavyzdžiui, Direktyvos 2018/957, teisminės kontrolės negalima vykdyti taikant kriterijus, kurie Teisingumo Teismo jurisprudencijoje išplėtoti dėl *nacionalinių priemonių*, ribojančių darbuotojų komandiravimą, ir galimo jų pateisinimo privalomaisiais bendrojo intereso reikalavimais.

51. Atsižvelgiant į pirminę teisę – šiuo atveju SESV 56 straipsnį – suderinimo direktyvos (įskaitant Direktyvą 2018/957) turi būti tikrinamos pagal proporcingumo principą, laikantis Teisingumo Teismo jurisprudencijos, kurią apibendrinau savo išvadoje byloje C-620/18 [16].

52. Nurodęs šią informaciją, nagrinėsiu pagrindus, kuriais Lenkijos vyriausybė remiasi, siekdama, kad būtų nuspręsta, jog sąvoka „minimalaus darbo užmokesčio normos“ neturi būti pakeista sąvoka „darbo užmokestis“. Iš esmės pagrindai yra tokie:

– taikant Direktyvoje 96/71 pateikiamą sąvoką „minimalus darbo užmokestis“ užtikrinama tinkama komandiruotų darbuotojų teisių apsauga,

– valstybių narių minimalaus darbo užmokesčio skirtumai yra pateisinami,

– vartojant sąvoką „darbo užmokestis“ turi būti mokamos socialinio draudimo įmokos, o komandiruotų darbuotojų atveju jų mokėjimas yra nepateisinamas.

53. Priešingai, nei teigia Lenkijos vyriausybė, Direktyvoje 96/71 pateikta sąvoka „minimalaus darbo užmokesčio normos“ nebuvo tinkama siekiant užtikrinti komandiruotų darbuotojų apsaugą ir sąžiningą vietinių įmonių bei darbuotojus komandiruojančių kitų valstybių narių įmonių konkurenciją. Tai nurodė Europos Parlamentas ir Taryba, ir aš su jais sutinku.

14 „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 taikytinais arba yra kitais atžvilgiais taikomi pagal 8 dalį“. Originale pasviruoju šriftu neišskirta.

15 2016 m. kovo 8 d. Dokumentas SWD(2016) 52 *final*, p. 27.

16 144 ir 145 punktai.

54. Pirma, dėl sąvokos „minimalaus darbo užmokesčio normos“ aiškinimo kilo praktinių sunkumų [17], kaip matyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, konkrečiai kalbant, iš Sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* [18]; šiame sprendime pritariama plačiam Direktyvoje 96/71 įtvirtintos sąvokos „darbo užmokestis“ aiškinimui, turėjusiam įtakos tam, kad Direktyva 2018/957 buvo padarytas pakeitimas [19].

55. Sąjungos teisės aktų leidėjas, priimdamas Direktyvą 2018/957 ir Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 bei 7 dalyse įtvirtindamas sąvoką „darbo užmokestis“, atsižvelgė į šiuos aiškinimo sunkumus, taip pat į Teisingumo Teismo skatinamą platų aiškinimą.

56. Antra, taikant Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą minimalaus darbo užmokesčio normos turi būti nustatomos pagal priimančiosios valstybės narės nacionalinę teisę ar praktiką [20]. Šių normų apskaičiavimo tvarką ir pasirinktus apskaičiavimo kriterijus taip pat nustato priimančioji valstybė narė [21]. Sąjungos valstybių narių nacionalinė teisė ar praktika, taikoma siekiant apskaičiuoti minimalų darbo užmokestį, yra labai nevienoda (ir ne visada skaidri), todėl sunku darbuotojus komandiruoti taikant teisingas darbo sąlygas, panašias į galiojančias vietiniams darbuotojams [22].

57. Trečia, buvo nustatyta netinkama įmonių praktika, kai komandiruodamos darbuotojus jos siekė mokėti jiems minimalų darbo užmokestį, neatsižvelgdamos į jų kategoriją, pareigas, profesinę kvalifikaciją ir darbo stažą, todėl darbo užmokestis skyrėsi nuo vietinių darbuotojų, kurių padėtis panaši, užmokesčio [23].

58. Per teismo posėdį Komisija pakartojo tai, kas jau buvo nurodyta jos poveikio vertinime: Direktyvoje 96/71 įtvirtintų „minimalaus darbo užmokesčio normų“ prilyginimas priimančiosios valstybės nacionalinės teisės aktuose nustatytam minimaliam darbo užmokesčiui praktiškai lėmė tai, kad atsirado vietinių ir komandiruotų darbuotojų darbo užmokesčio skirtumas, visų pirma statybos sektoriuje [24].

59. Siekdama ištaisyti šią situaciją Komisija išnagrinėjo galimus sprendimus ir jų ekonomines pasekmes. Ji pasirinko sprendimą, kurį laikė tinkamiausiu, t. y. nusprendė padaryti ribotą Direktyvos 96/71 pakeitimą (jis padarytas priėmus Direktyvą 2018/957), atmetusi galimybę skelbti aiškinamąjį komunikatą arba nekeisti Direktyvos 96/71 [25].

17 Prancūzijos vyriausybė per teismo posėdį akcentavo šiuos praktinius sunkumus ir pažymėjo, kad Prancūzijoje minimalus darbo užmokestis (SMIC) skiriasi nuo Direktyvoje 96/71 įtvirtintų „minimalaus darbo užmokesčio normų“. Šios normos apima ne tik minimalų darbo užmokestį, bet ir priemokas už darbą naktį arba pavojingomis sąlygomis, kurios komandiruotiems darbuotojams taip pat turi būti mokamos.

18 2015 m. vasario 12 d. Sprendimas *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13, EU:C:2015:86; toliau – Sprendimas *Sähköalojen ammattiliitto*).

19 Sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* 38–70 punktai; juose nurodyta, kad „minimalaus darbo užmokesčio normos“ apima:
– galimybę skaičiuoti minimalų valandinį arba akordinį darbo užmokestį remiantis darbuotojų priskyrimu prie darbo užmokesčio grupių, numatytu priimančiosios valstybės narės atitinkamose kolektyvinėse sutartyse, su sąlyga, kad šie skaičiavimas ir skirstymas atliekami pagal privalomojo pobūdžio ir skaidrias taisykles, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas,
– dienpinigius tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tuo atveju, kai jie įskaičiuojami į darbo užmokestį, mokamą vietiniams darbuotojams, komandiruojamiems priimančiosios valstybės narės viduje,
– kelionės laiko kompensaciją, mokamą darbuotojams, jeigu jų kasdienės kelionės į darbo vietą ir iš jos užtrunka ilgiau kaip valandą,
– atostogų išmoką, kuri komandiruotam darbuotojui turi būti mokama už minimalų mokamų metinių atostogų laikotarpį.

20 „Minimalaus darbo užmokesčio sudedamąsias dalis, taikant šią direktyvą, reikia nustatyti pagal valstybės narės, į kurią komandiruota, teisę, tačiau dėl tokio iš teisės aktų ar iš susijusių nacionalinių kolektyvinių sutarčių, ar iš to, kaip šiuos aktus aiškina nacionaliniai teismai, išplaukiančio apibrėžimo neturi būti trukdoma laisvai teikti paslaugas tarp valstybių narių“. Sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* 34 punktas ir 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *Isbir* (C-522/12, EU:C:2013:711) 37 punktas.

21 Sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* 39 punktas.

22 Žr. Fondazione Giacomo Brodolini (FGB), Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 97/71/EC in a selected number of Member States and sectors, galutinė ataskaita, 2015 m. lapkričio mėn.; Schiek, Oliver, Forde, Alberti, ES Social and Labour Rights and ES Internal Market Law, Study for the EMPL Committee, Europos Parlamentas, 2015 m. rugsėjo mėn. (http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563457/IPOL_STU%282015%29563457_EN.pdf).

23 2016 m. kovo 8 d. Dokumentas SWD(2016) 52 *final*, p. 10 ir 11.

24 2016 m. kovo 8 d. Dokumentas SWD(2016) 52 *final*, p. 11–14.

25 2016 m. kovo 8 d. Dokumentas SWD(2016) 52 *final*, p. 23 ir paskesni.

60. Sąjungos institucijos turi didelę diskreciją daryti teisės akto pakeitimus, be kita ko, tais atvejais, kai jį taikant tapo akivaizdu, kad reglamentuojamoje srityje įvyko pokyčių arba atsirado sunkumų teisės aktą įgyvendinant praktiškai. Nagrinėjamu atveju pateikta tinkamų įrodymų, kad šios dvi aplinkybės susiklostė, ir jų užtenka siekiant pateisinti būtinybę sąvoką „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeisti sąvoka „darbo užmokestis“.

61. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galima daryti išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, pasirinkdamas siekiamiems tikslams įgyvendinti tinkamą priemonę (darbo užmokesčio sąvokos įtvirtinimą), paisė proporcingumo principo reikalavimų ir *akivaizdžiai* neviršijo didelės savo diskrecijos tokioje techninėje ir sudėtingoje srityje, kaip nagrinėjama. Ši priemonė savaime padeda padidinti komandiruotų darbuotojų apsaugą ir užtikrinti sąžiningas vietinių ir darbuotojus komandiruojančių įmonių konkurencijos sąlygas.

62. Lenkijos vyriausybė mano, kad tai, jog įvairių valstybių narių minimalus darbo užmokestis labai skiriasi, taip pat nėra tinkamas pateisinimas. Jeigu panašus pateisinimas būtų pripažintas priimtinu, tai reikštų, kad panaikinamas Sąjungos šalių, kuriose darbo užmokesčiai yra mažesni, konkurencinis pranašumas ir nepaisoma aplinkybės, kad komandiruotas darbuotojas lieka susijęs su savo kilmės valstybe [26].

63. Darbuotojų darbo užmokesčiai valstybėse narėse skiriasi dėl to, kad išimtinę kompetenciją juos nustatyti turi valstybės narės ir socialiniai partneriai. Tai patvirtinta SESV 153 straipsnio 5 dalyje numatytoje nukrypti leidžiančioje nuostatoje, nes pagal ją darbo užmokesčiai nepatenka į Sąjungos institucijų turimą suderinimo kompetenciją.

64. Taigi naujoje Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje „darbo užmokesčio sąvoka“ susiejama su valstybės narės, į kurios teritoriją darbuotojas komandiruojamas, nacionalinės teisės arba praktikos nuostatomis, kaip nurodyta pirma [27].

65. Komandiruotų darbuotojų darbo užmokesčiams taikomos taisyklės neišvengiamai skiriasi, kol Sąjunga neturi kompetencijos jas suderinti. Kaip jau nurodžiau, taip pat skyrėsi ir sąvoka „minimalaus darbo užmokesčio normos“, kuri buvo vartojama pradinės redakcijos Direktyvoje 96/71.

66. Šiomis aplinkybėmis Direktyvoje 2018/957 paaiškinta, kokį užmokestį turi gauti komandiruoti darbuotojai: darbo užmokesčio sąvoka taikoma kaip kolizinė teisės norma, pagal kurią į priimančiąją valstybę komandiruotam darbuotojui užtikrinamos tos darbo užmokesčio dalys, kurias privalo gauti vietiniai darbuotojai.

67. Šis teisės aktų leidėjo pasirinkimas atitinka proporcingumo principą ir SESV 56 straipsnio nuostatas. Nenustatyta pareiga (kaip teigia Lenkijos vyriausybė) komandiruotam darbuotojui priimančiojoje valstybėje mokėti šios valstybės minimalų darbo užmokestį, nes to darbuotojo gyvenimas (ir namų ūkis) lieka iš esmės susijęs su jo kilmės valstybe.

68. Direktyva 2018/957 nepanaikinami valstybių narių darbo užmokesčio skirtumai. Komandiruoti darbuotojai gali gauti kitokį atlygį, nei gauna vietiniai darbuotojai (išskyrus privalomas jo dalis), ir juos samdanti įmonė prireikus gali patirti mažiau išlaidų, susijusių su mokesčiais ir socialiniu draudimu. Sąjungos teisės aktų leidėjas tik padidino komandiruotų darbuotojų apsaugą, palyginti su Direktyvoje 96/71 nustatyta pradine situacija.

26 2014 m. rugsėjo 18 d. Sprendimu *Bundesdruckerei* (C-549/13, EU:C:2014:2235) negali būti remiamasi, nes jis susijęs su atveju, kai laisve teikti paslaugas naudojamasi nekomandiruojant darbuotojų.

27 Žr. 14 išnašą. Direktyvos 2018/957 17 konstatuojamojoje dalyje taip pat primenama, kad darbo užmokesčio taisyklių nustatymas yra išimtinė valstybių narių kompetencija ir valstybės narės šias taisykles nustato vadovaudamosi nacionaline teise ir (arba) praktika.

69. Lenkijos vyriausybė taip pat mano, kad Direktyvoje 2018/957 įtvirtinta darbo užmokesčio sąvoka yra nepagrįsta dėl to, kad pagal ją darbdavys privalo komandiruotiems darbuotojams mokėti neproporcingą atlygį, nes šis atlygis turi apimti socialinio draudimo įmokas, kuriomis jie negalėtų pasinaudoti.

70. Kaip jau nurodžiau, naujos redakcijos Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyta pareiga komandiruotiems darbuotojams mokėti tik tas darbo užmokesčio dalis, kurios yra *privalomos* vietinių darbuotojų darbo užmokesčio dalys. Darbuotojus komandiruojantis darbdavys neturi nei apskaičiuoti, nei mokėti likusių socialinio draudimo įmokų, kurias vietiniai darbdaviai moka savo darbuotojų naudai. Šios papildomos socialinio draudimo įmokos komandiruotų darbuotojų naudai prireikus bus mokamos pagal buveinės valstybės teisės aktus.

71. Tai, kad Direktyvos 2018/957 18 konstatuojamojoje dalyje nurodyta bendra darbo užmokesčio suma, nereiškia, kad ši suma apima socialinio draudimo įmokas, kurios nėra privalomos priimančiosios valstybės darbo užmokesčio dalys. Tokia nuoroda siekiama užtikrinti, kad būtų atsižvelgiama į visą atlygį, kurį darbdavys sumokėjo komandiruotam darbuotojui, siekiant palyginti minėtą sumą su priimančiosios valstybės privalomu darbo užmokesčiu [28].

3. Bendras atsakymas dėl pirmojo ieškinio pagrindo pirmos dalies

72. Apskritai manau, kad teisės aktų leidėjo pasirinkimas sąvoką „minimalaus darbo užmokesčio normos“ pakeisti sąvoka „darbo užmokestis“ nėra nepateisinamas ar neproporcingas atsižvelgiant į tikslą apsaugoti komandiruotus darbuotojus. Žinoma, dėl tokio pasirinkimo gali sumažėti Sąjungos šalių, kuriose darbo sąnaudos yra mažesnės, įmonių, komandiruojančių darbuotojus į valstybes nares, kuriose darbo sąnaudos didesnės, konkurencinis pranašumas, tačiau jis nepanaikinamas. Šis konkurencinio pranašumo sumažėjimas vis dėlto atitinka Direktyvos 2018/957 tikslą pakeisti Direktyvoje 96/71 įtvirtintą pusiausvyrą, daugiau dėmesio skiriant komandiruotų darbuotojų apsaugai, bet neatsisakant tikslų užtikrinti sąžiningą įmonių konkurenciją ir sudaryti geresnes sąlygas laisvei teikti tarpvalstybines paslaugas.

C. Pirmojo ieškinio pagrindo antra dalis: ilgam laikui komandiruoti darbuotojai

1. Argumentai

73. Naujoje 3 straipsnio 1a dalyje numatyta ilgam laikui komandiruotų darbuotojų kategorija; ji atskiriama nuo „įprastų“ komandiruotų darbuotojų kategorijos: ilgam laikui komandiruotų darbuotojų komandiruotė trunka ilgiau nei 12 mėnesių (išimtiniais atvejais 18 mėnesių).

74. Lenkijos vyriausybė mano, kad dėl naujo ilgam laikui komandiruotų darbuotojų statuso atsiranda nepateisinamų ir neproporcingų laisvės teikti paslaugas apribojimų, prieštaraujančių SESV 56 straipsniui. Šiuo klausimu ji nurodo, kad:

– Direktyvoje 2018/957 ilgam laikui komandiruoti darbuotojai prilyginami vietiniams darbuotojams ir kitų valstybių narių darbuotojams, pasinaudojusiems darbuotojų judėjimo laisve pagal SESV 45 straipsnį,

28 Taigi šios konstatuojamosios dalies paskutiniame sakinyje nurodyta, kad komandiruoto darbuotojo darbo užmokestis apima kelionės, maitinimo ir apgyvendinimo išlaidų finansavimą, išskyrus atvejus, kai tos išlaidos susijusios su faktinėmis komandiruotės išlaidomis.

– naujoje 3 straipsnio 1a dalyje įtvirtinta ilgam laikui komandiruotiems darbuotojams taikytina sistema, kuri neatitinka reglamento „Roma I“ [29] 9 straipsnio,

– nauja taisyklė dėl bendros komandiruotės laikotarpių trukmės (dėl termino skaičiavimo siekiant taikyti ilgam laikui komandiruoto darbuotojo statusą) yra neproporcinga.

2. Vertinimas

75. Nauja ilgam laikui komandiruotų darbuotojų kategorija skiriasi nuo „įprastų“ komandiruotų darbuotojų kategorijos. Skiriamasis kriterijus yra faktinė komandiruotės trukmė: jeigu komandiruotė trunka ilgiau nei 12 mėnesių (išimtiniais atvejais 18 mėnesių), įprastas komandiruotas darbuotojas tampa ilgam laikui komandiruotu darbuotoju.

76. Praėjus šiam terminui, komandiruotam (dabar – ilgam laikui) darbuotojui taikoma kitokia teisinė sistema: be 3 straipsnio 1 dalyje numatytų darbo sąlygų, jam taikomos valstybės narės, kurioje jis dirba, darbo sąlygos.

77. Remiantis Direktyvos 2018/957 9 konstatuojamąja dalimi [30], darytina išvada, kad šioje direktyvoje ilgam laikui komandiruoti darbuotojai vis dėlto nėra visiškai sutapatinami su vietiniais darbuotojais (atitinkamos valstybės ar kitų valstybių narių piliečiais, pasinaudojusiais savo judėjimo laisve).

78. Išlaikoma ilgam laikui komandiruotų darbuotojų teisinė padėtis, grindžiama laisve teikti paslaugas (naudojantis šia padėtimi minėta laisvė yra įgyvendinama), kaip nurodyta Direktyvos 2018/957 10 konstatuojamojoje dalyje [31].

79. Priešingai, nei teigia Lenkijos vyriausybė, naujoje Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalyje ilgam laikui komandiruoti darbuotojai nėra visiškai sutapatinami su vietiniais darbuotojais, nes:

– pagal šią nuostatą „[tos] 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“,

– pagal 3 straipsnio 1a dalį „vis[os] <…> darbo <…> sąlyg[os], [nustatytos] valstybėje narėje, kurioje yra atliekamas darbas“, ilgam laikui komandiruotiems darbuotojams taikomos „nepriklausomai nuo to, kuri teisė yra taikoma darbo santykiams“. Tai reiškia, kad, kaip savo pastabose pažymi Europos Parlamentas, dėl šios komandiruotų darbuotojų kategorijos tarptautinė privatinė teisė, susijusi su jų teisiniais santykiais, nėra iš dalies pakeista [32],

29 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).

30 „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 darbuotojams valstybėje narėje, kurioje atliekamas darbas. Gavus motyvuotą paslaugų teikėjo pranešimą, tas laikotarpis turėtų būti pratęstas“.

31 „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 apribojimai yra leistini tik jei tie apribojimai yra pateisinami dėl svarbių viešojo intereso priežasčių ir jei jie yra proporcingi ir būtini“.

32 Komisija siūlė pakeisti teisinę sistemą, taikomą individualioms ilgam laikui komandiruotų darbuotojų darbo sutartims, ir rekomendavo šiems darbuotojams taikyti priimančiosios šalies darbo teisę. Žr. Komisijos pasiūlymo COM(2016) 128 2a straipsnį ir poveikio vertinimą SWD(2016) 52 *final*, p. 25.

– ilgam laikui komandiruoti darbuotojai su vietiniais darbuotojais sutapatinami tiek, kiek tai susiję su „vis[omis] <…> darbo <…> sąlyg[omis], [nustatytomis] valstybėje narėje, kurioje yra atliekamas darbas“. Tokiomis sąlygomis turi būti laikomos „darbo sąlyg[os] ir darbuotojų sveikatos apsaug[a] ir saug[a]“, kurios pagal naują Direktyvos 96/71 1 straipsnio 1 dalį yra reglamentuojamos šia direktyva. Taigi išlieka skirtumai tokiose srityse kaip socialinė apsauga ar apmokestinimas.

80. Manau, kad naujos ilgam laikui komandiruotų darbuotojų kategorijos reglamentavimas yra pateisinamas, o pagal jį taikomi apribojimai suderinami su laisve teikti paslaugas ir atitinka SESV 56 straipsnį.

81. Nustačius 12 mėnesių (išimtiniais atvejais 18 mėnesių) terminą panaikinta neaiški pradinės redakcijos Direktyvos 96/71 nuostata: šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje komandiruotu darbuotoju buvo laikomas darbuotojas, kuris kitoje nei savo kilmės valstybėje dirba „ribotą laiką“. Pažymiu, kad naujoje taisyklėje šis neaiškumas pašalintas, nes paaiškinama, kad ilgam laikui komandiruotu darbuotoju laikomas darbuotojas, kurio komandiruotė trunka ilgiau nei 12 (arba) 18 mėnesių.

82. Taip pat manau, kad ilgam laikui komandiruoto darbuotojo statusas yra pagrįstas, nes jis atitinka darbuotojų situaciją: darbuotojai priimančiojoje valstybėje gyvena ilgą laiką, todėl daugiau dalyvauja šios valstybės darbo rinkoje. Logiška (ir proporcinga), kad šiomis aplinkybėmis jiems taikoma daugiau paskirties valstybės darbo teisės normų; kartu jie išlaiko ryšį su įmonės, kuriai dirba, buveinės valstybe.

83. Taip pat nepritariu Lenkijos vyriausybės nuomonei, kad nauja ilgam laikui komandiruotiems darbuotojams taikytina sistema neatitinka reglamento „Roma I“ 9 straipsnio.

84. Šis straipsnis susijęs su „ginčo nagrinėjimo vietos teisės viršesnių privalomų nuostatų taikym[u]“, tačiau nauja Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalis nėra tokios rūšies teisė.

85. Šios direktyvos ir reglamento „Roma I“ santykis nustatytas to reglamento 8 straipsnyje („Individualios darbo sutartys“) ir 23 straipsnyje („Santykis su kitomis Bendrijos teisės nuostatomis“) [33].

86. Galiausiai Lenkijos vyriausybė nurodo, kad pagal naują Direktyvos 96/71 3 straipsnio 1a dalies trečią pastraipą taikomas neproporcingas apribojimas, neatitinkantis SESV 56 straipsnio, nes siekiant apskaičiuoti bendrą laikotarpį atsižvelgiama į darbuotojo atliekamą užduotį, o ne į jo situaciją. Be to, direktyvoje nenustatyta jokio laiko apribojimo siekiant apskaičiuoti laikotarpį.

87. Kaip teigia Taryba ir Europos Parlamentas (tai nurodyta ir
Direktyvos 2018/957 11 konstatuojamojoje dalyje), šia nuostata siekiama užtikrinti, kad nebūtų apeinamas ilgam laikui komandiruotų darbuotojų statusas ir šiuo statusu nebūtų piktnaudžiaujama. Kitaip galėtų būti vengiama taikyti šį statusą, komandiruotus darbuotojus pakeičiant kitais tą pačią užduotį atliekančiais darbuotojais.

88. Kaip tvirtina Lenkijos vyriausybė, iš tikrųjų nuostata suformuluota šiek tiek netiksliai, nes joje nenustatytas laiko apribojimas siekiant apskaičiuoti bendrą laikotarpių, kuriais komandiruoti darbuotojai atlieka tą pačią užduotį, trukmę.

33 Žr. išvados byloje C-620/18 191–200 punktus.

89. Vis dėlto Lenkijos vyriausybė savo pastabose neįrodo, kad yra mažiau ribojančių alternatyvų siekiant išvengti sukčiavimo. Ji tik pažymi, kad užtektų Direktyvos 2014/67[34] 4 straipsnyje minimų priemonių, susijusių su tikro komandiravimo nustatymu ir piktnaudžiavimo bei pažeidimų prevencija. Vis dėlto šios priemonės numatytos veikiau siekiant išvengti sukčiavimo komandiruojant pavienius darbuotojus, o ne kelis darbuotojus tai pačiai užduočiai atlikti.

90. Taigi siūlau atmesti visą pirmąjį negaliojimo pagrindą.

VII. Trečiasis ieškinio pagrindas: SESV 58 straipsnio 1 dalies pažeidimas dėl Direktyvos 2018/957 taikymo transporto sektoriui

91. Kadangi argumentai, kuriais grindžiamas šis ieškinio pagrindas, yra tokie patys kaip pateikiami byloje C-620/18, siūlau žiūrėti išvadą byloje C-620/18[35], kurioje konstatavau, kad šie argumentai turi būti atmesti.

VIII. Išvada

92. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

1) atmesti visą Lenkijos Respublikos ieškinį;

2) nurodyti Lenkijos Respublikai padengti savo ir Europos Parlamento bei Europos Sąjungos Tarybos bylinėjimosi išlaidas;

3) nurodyti Europos Komisijai ir Prancūzijos, Vokietijos, Nyderlandų bei Švedijos vyriausybėms padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

34 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 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).

35 172–180 punktai.