Downloaded via the EU tax law app / web

Esialgne tõlge

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

8. detsember 2020(*)

Tühistamishagi – Direktiiv (EL) 2018/957 – Teenuste osutamise vabadus – Töötajate lähetamine – Töötingimused – Töötasu – Lähetuse kestus – Õigusliku aluse kindlaksmääramine – ELTL artiklid 53 ja 62 – Olemasoleva direktiivi muutmine – ELTL artikkel 9 – Diskrimineerimiskeelu põhimõte – Vajalikkus – Proportsionaalsuse põhimõte – Määrus (EÜ) nr 593/2008 – Kohaldamisala – Autovedu – ELTL artikkel 58

Kohtuasjas C?626/18,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel 3. oktoobril 2018 esitatud tühistamishagi,

Poola Vabariik, esindajad: B. Majczyna ja D. Lutosta?ska,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: M. Martínez Iglesias, K. Wójcik, A. Pospíšilová Padowska ja L. Visaggio, hiljem M. Martínez Iglesias, K. Wójcik, L. Visaggio ja A. Tamás,

kostja,

keda toetavad:

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: J. Möller ja T. Henze, hiljem J. Möller,

Prantsuse Vabariik, esindajad: E. de Moustier, A.?L. Desjonquères ja R. Coesme,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. K. Bulterman, C. Schillemans ja J. Langer,

Euroopa Komisjon, esindajad: M. Kellerbauer, B.?R. Killmann ja A. Szmytkowska,

menetlusse astujad,

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Ambrosini, K. Adamczyk Delamarre ja A. Norberg, hiljem E. Ambrosini, A. Sikora-Kal?da, Z. Bodnar ja A. Norberg,

kostja,

keda toetavad:

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: J. Möller ja T. Henze, hiljem J. Möller,

Prantsuse Vabariik, esindajad: E. de Moustier, A.?L. Desjonquères ja R. Coesme,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. K. Bulterman, C. Schillemans ja J. Langer,

Rootsi Kuningriik, esindajad: C. Meyer-Seitz, A. Falk, H. Shev, J. Lundberg ja H. Eklinder, hiljem C. Meyer-Seitz, H. Shev ja H. Eklinder,

Euroopa Komisjon, esindajad: M. Kellerbauer, B.?R. Killmann ja A. Szmytkowska,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.?C. Bonichot, M. Vilaras (ettekandja), E. Regan, M. Ileši? ja N. Wahl, kohtunikud E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb ja N. Jääskinen,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: ametnik R. ?ere?,

arvestades kirjalikku menetlust ja 3. märtsi 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 28. mai 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Poola Vabariik palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul esimese võimalusena tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. juuni 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/957, millega muudetakse direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (ELT 2018, L 173, lk 16, parandus ELT 2019, L 91, lk 77) (edaspidi „vaidlustatud direktiiv“), artikli 1 punkti 2 alapunkt a ja punkti 2 alapunkt b ning artikli 3 lõige 3 ja teise võimalusena tühistada vaidlustatud direktiiv tervikuna.

I. **Õiguslik raamistik**

A. **EL toimimise leping**

2 ELTL artikkel 9 on sõnastatud järgmiselt:

„Oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel võtab liit arvesse kõrge tööhõive taseme edendamise, piisava sotsiaalse kaitse tagamise, sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse ning hariduse, koolituse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid.“

3 ELTL artiklis 53 on ette nähtud:

„1. Selleks et hõlbustada tegevuse alustamist ja jätkamist füüsilisest isikust ettevõtjana, annavad Euroopa Parlament ja [Euroopa Liidu N]õukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt direktiive diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsioonitõendite vastastikuse tunnustamise kohta ning füüsilisest isikust ettevõtjana tegevuse alustamist ja jätkamist käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta.

2. Meditsiini-, meditsiiniga seotud ning farmaatsiaerialade puhul sõltub piirangute järkjärguline kaotamine nendel aladel töötamise tingimuste kooskõlastamisest eri liikmesriikides.“

4 ELTL artikli 58 lõikes 1 on ette nähtud:

„Transporditeenuste osutamise vabadust käsitletakse transpordi jaotise sätetes.“

5 ELTL artiklis 62 on sätestatud:

„Käesolevas peatükis käsitletud küsimuste puhul rakendatakse artiklite 51–54 sätteid.“

B. **Lähetatud töötajaid käsitlevad õigusnormid**

1. ***Direktiiv 96/71/EÜ***

6 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (ELT 1997, L 18, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 431) võeti vastu EÜ artikli 57 lõike 2 ja artikli 66 alusel (nüüd vastavalt ELTL artikli 53 lõige 1 ja artikkel 62).

7 Direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 kohaselt oli direktiivi eesmärk tagada liikmesriikide territooriumile lähetatud töötajatele direktiivis käsitletud küsimustega seoses töötingimused, mille liikmesriik, kus tööd tehakse, on sätestanud õigus- ja haldusnormidega ja/või üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingutega või vahekohtu otsustega.

8 Direktiivis 96/71 käsitletud küsimuste hulgas oli küsimus, mis puudutas artikli 3 lõike 1 punktis c nimetatud töötasu miinimummäärasid, kaasa arvatud ületunnitöötasud.

2. ***Vaidlustatud direktiiv***

9 Vaidlustatud direktiiv võeti vastu ELTL artikli 53 lõike 1 ja artikli 62 alusel.

10 Vaidlustatud direktiivi põhjendused 1, 4, 6 ja 9–11 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Töötajate vaba liikumine, asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus on Euroopa Liidu toimimise lepingus (ELi toimimise leping) sätestatud siseturu aluspõhimõtted. Nende põhimõtete rakendamist ja täitmist on liit arendanud, et tagada ettevõtjatele võrdsed võimalused ja töötajate õiguste austamine.

[…]

(4) Enam kui kakskümmend aastat pärast [direktiivi 96/71] vastuvõtmist on osutunud vajalikuks hinnata, kas direktiiviga saavutatakse endiselt õige tasakaal ühelt poolt teenuste osutamise vabaduse soodustamise vajaduse ja võrdsete võimaluste tagamise ning teiselt poolt lähetatud töötajate õiguste kaitsmise vahel. Normide ühetaolise kohaldamise tagamiseks ja tõelise sotsiaalse lähenemise saavutamiseks tuleks koos direktiivi 96/71[…] läbivaatamisega pöörata põhitähelepanu Euroopa Parlamendi ja nõukogu [15. mai 2014. aasta] direktiivi 2014/67/EL[, mis käsitleb direktiivi 96/71 jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd („IMI määrus“) (ELT 2014, L 159, lk 11),] rakendamisele ja jõustamisele.

[…]

(6) Võrdse kohtlemise põhimõte ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld on sätestatud liidu õiguses juba asutamislepingutega. Teisese õigusega on rakendatud põhimõtet, et töötasu peab olema võrdne mitte üksnes naistel ja meestel, vaid ka tähtajaliste lepingutega töötajatel ja võrreldavatel alalistel töötajatel, osalise ja täistööajaga töötajatel ning renditöötajatel ja

kasutajaettevõtja võrreldavatel töötajatel. Kõnealuste põhimõtete hulka kuulub ka kodakondsuse alusel otseselt või kaudselt diskrimineerivate meetmete keelustamine. Nimetatud põhimõtete kohaldamisel võetakse arvesse Euroopa Liidu Kohtu asjakohast praktikat.

[…]

(9) Lähetamine on ajutine. Lähetatud töötajad pöörduvad tavaliselt peale töö lõpuleviimist, mille tegemiseks nad lähetati, tagasi liikmesriiki, kust nad lähetati. Kuna mõned lähetused kestavad kaua ning tunnistades, et on olemas seos vastuvõtva liikmesriigi tööturu ja pikaks ajaks lähetatud töötajate vahel, peaksid vastuvõtvad liikmesriigid tagama, et kauem kui 12 kuud kestvate lähetuste puhul tagavad ettevõtjad, kes lähetavad töötajaid nende territooriumile, töötajatele täiendavad töötingimused, mille kohaldamine töötajatele on kohustuslik liikmesriigis, kus tööd tehakse. Seda ajavahemikku tuleks pikendada teenuseosutaja põhjendatud teate alusel.

(10) Töötajate suurema kaitse tagamine on vajalik selleks, et nii lühi- kui ka pikaajaliselt kaitsta vabadust osutada teenuseid õiglasel alusel, eeskätt hoides ära aluslepingutega tagatud õiguste kuritarvitamist. Sellist töötajate kaitset tagavad normid ei või aga mõjutada teise liikmesriigi territooriumile töötajaid lähetavate ettevõtjate õigust kasutada teenuste osutamise vabadust, sealhulgas juhtudel, kui lähetus kestab kauem kui 12 kuud või asjakohasel juhul kauem kui 18 kuud. Kõik sätted, mida kohaldatakse lähetatud töötajate suhtes, kelle lähetus kestab kauem kui 12 kuud või asjakohasel juhul kauem kui 18 kuud, peavad seega olema selle vabadusega kooskõlas. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on lubatud teenuste osutamise vabadust piirata vaid siis, kui selleks on ülekaalukad avaliku huviga seotud põhjused ning kui need piirangud on proportsionaalsed ja vajalikud.

(11) Teise liikmesriigi territooriumile töötajaid lähetava ettevõtja tagatavad täiendavad töötingimused, kui lähetus kestab kauem kui 12 kuud või asjakohasel juhul kauem kui 18 kuud, peaksid hõlmama ka töötajaid, kes lähetatakse asendama samas kohas samu ülesandeid täitvaid teisi lähetatud töötajaid, eesmärgiga tagada, et selliseid asendamisi ei kasutata kohaldatavatest normidest kõrvalehoidumiseks.“

11 Direktiivi põhjendused 16–19 on sõnastatud järgmiselt:

„(16) Tõeliselt integreeritud ja konkurentsivõimelisel siseturul konkureerivad ettevõtjad selliste tegurite alusel nagu tootlikkus, tõhusus, tööjõu haridus- ja oskuste tase, samuti kaupade ja teenuste kvaliteet ning nende innovaatilisuse tase.

(17) Liikmesriikide pädevuses on kehtestada liikmesriigi õiguse ja/või tava kohaselt töötasu reegleid. Palgakujundus kuulub liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite ainupädevusse. Erilist tähelepanu tuleks pöörata sellele, et ei kahjustataks liikmesriikide palgakujundussüsteeme ega asjaosaliste vabadust.

(18) Lähetatud töötajale makstava töötasu ning vastuvõtva liikmesriigi õiguse ja/või tava kohaselt makstava töötasu võrdlemisel tuleks arvesse võtta töötasu brutosummat. Võrrelda tuleks pigem töötasu kogu brutosummat, mitte töötasu käesoleva direktiiviga kohustuslikuks muudetud üksikuid elemente. Selleks et tagada läbipaistvus ja abistada pädevaid asutusi ning organeid kontrollimise läbiviimisel, on vajalik, et töötasu elemente oleks võimalik eristada piisavalt üksikasjalikult vastavalt selle liikmesriigi õigusele ja/või tavale, kust töötaja lähetati. Lähetusega seotud toetused tuleks arvestada töötasu hulka ning neid tuleks võtta arvesse töötasu kogu brutosumma võrdlemisel, välja arvatud juhul, kui tegemist on lähetusega seotud tegelike kuludega, näiteks reisi-, söögi- ja majutuskulud.

(19) Lähetusega seotud toetustel on sageli mitu eesmärki. Kui nende eesmärk on lähetusega

seotud kulude, nagu reisi-, söögi- ja majutuskulud, hüvitamine, ei peaks neid arvestama töötasu hulka. Kõnealuste kulude hüvitamise reeglite kehtestamine on liikmesriigi pädevuses, kooskõlas tema õiguse ja/või tavaga. Kõnealused kulud peaks tööandja lähetatud töötajatele hüvitama vastavalt selle liikmesriigi õigusele ja/või tavale, mida kohaldatakse töösuhtele.“

12 Direktiivi põhjenduses 24 on selgitatud:

„Käesoleva direktiiviga luuakse teenuste osutamise vabaduse ja lähetatud töötajate kaitse jaoks tasakaalustatud raamistik, mis ei ole diskrimineeriv, on läbipaistev ja proportsionaalne ning millega ühtlasi austatakse riikide töösuhete mitmekesisust. Käesoleva direktiiviga ei takistata lähetatud töötajate suhtes soodsamate töötingimuste kohaldamist.“

13 Vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunktiga b lisatakse direktiivi 96/71 artiklisse 1 lõiked 1 ja 1a:

„1. [Direktiiviga 96/71] tagatakse lähetatud töötajate kaitse lähetuse jooksul seoses teenuste osutamise vabadusega, kehtestades töötingimusi ning töötajate tervise kaitset ja ohutust käsitlevad kohustuslikud sätted, mida tuleb järgida.

1b. [Direktiiv 96/71] ei mõjuta mingil viisil liikmesriikides ja liidu tasandil tunnustatud põhiõiguste, sealhulgas streigiõiguse või -vabaduse teostamist või õigust või vabadust võtta muid liikmesriikide töösuhete erisüsteemidega hõlmatud meetmeid, mis on kooskõlas liikmesriikide õiguse ja/või tavaga. Samuti ei mõjuta direktiiv õigust pidada läbirääkimisi kollektiivlepingute üle, neid sõlmida ja jõustada ega kollektiivse tegutsemise õigust vastavalt liikmesriikide õigusele ja/või tavale.“

14 Vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktiga a muudetakse direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punkti c, lisatakse sellesse lõiku punktid h ja i ning lisatakse artikli 3 lõikele 1 kolmas lõik järgmiselt:

„1. Olenemata töösuhtele kohaldatavast õigusest, tagavad liikmesriigid, et artikli 1 lõikes 1 nimetatud ettevõtjad kindlustavad nende territooriumile lähetatud töötajatele võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes töötingimused, mille liikmesriik, kus tööd tehakse, on sätestanud:

– õigus- või haldusnormidega ja/või

– üldiselt kohaldatavaks tunnistatud või lõike 8 kohaselt muul viisil kohaldatavate kollektiivlepingute või vahekohtu otsustega, mis käsitlevad:

[…]

c) töötasu, sealhulgas ületunnitöötasu; seda punkti ei kohaldata täiendavate tööandjapensioni skeemide suhtes;

[…]

h) alalisest töö tegemise kohast eemal viibivatele töötajatele tööandja poolt pakutavaid majutustingimusi;

i) toetusi või kuluhüvitisi, mis on ette nähtud reisi-, söögi- ja majutuskulude katteks tööga seotud põhjustel kodust eemal viibivatele töötajatele.

[…]

[Direktiivi 96/71] kohaldamisel määratakse töötasu mõiste kindlaks selle liikmesriigi õiguse ja/või tava kohaselt, kelle territooriumile töötaja lähetatakse, ning see hõlmab kõiki töötasu olulisi elemente, mis on muudetud kohustuslikuks kõnealuse riigi õigus- ja haldusnormide, selles liikmesriigis üldiselt kohaldatavaks tunnistatud või lõike 8 kohaselt muul viisil kohaldatavate kollektiivlepingute või vahekohtu otsustega.“

15 Vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktiga b on direktiivi 96/71 artiklisse 3 lisatud lõige 1a, mis on sõnastatud järgmiselt:

„Kui lähetuse tegelik kestus ületab 12 kuud, tagavad liikmesriigid olenemata töösuhtele kohaldatavatest õigusaktidest, et artikli 1 lõikes 1 nimetatud ettevõtjad kindlustavad nende territooriumile lähetatud töötajatele võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes lisaks käesoleva artikli lõikes 1 osutatud töötingimustele kõik kohaldatavad töötingimused, mille liikmesriik, kus tööd tehakse, on sätestanud:

– õigus- või haldusnormidega ja/või

– üldiselt kohaldatavaks tunnistatud või lõike 8 kohaselt muul viisil kohaldatavate kollektiivlepingute või vahekohtu otsustega.

Käesoleva lõike esimest lõiku ei kohaldata järgmistele küsimustele:

a) töölepingu sõlmimise ja lõpetamisega seotud menetlused, formaalsused ja tingimused, sealhulgas konkurentsi keelavad klauslid;

b) täiendavad tööandjapensioni skeemid.

Kui teenuseosutaja esitab põhjendatud teate, pikendab liikmesriik, kus teenust osutatakse, esimeses lõigus osutatud ajavahemikku 18 kuuni.

Kui artikli 1 lõikes 1 osutatud ettevõtja asendab lähetatud töötaja teise samas kohas sama tööülesannet täitva lähetatud töötajaga, loetakse käesoleva lõike kohaldamisel lähetuse kestuseks asjaomaste lähetatud töötajate lähetuste kumulatiivne kestus.

Käesoleva lõike neljandas lõigus osutatud mõiste „sama tööülesande täitmine samas kohas“ määratlemisel võetakse muu hulgas arvesse osutatava teenuse või tehtava töö laadi ning asjakohasel juhul töökoha aadressi (aadresse).“

16 Vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunkti c kohaselt tuleb direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 7 sõnastada järgmiselt:

„Lõiked 1–6 ei piira töötajate jaoks soodsamate töötingimuste kohaldamist.

Lähetusega seotud toetused loetakse töötasu hulka, välja arvatud juhul, kui need makstakse välja hüvitisena lähetusest tegelikult tulenevate kulude, näiteks reisi-, majutus- ja söögikulude katteks. Ilma et see piiraks lõike 1 esimese lõigu punkti i kohaldamist, hüvitab tööandja lähetatud töötajale kõnealused kulud vastavalt lähetatud töötaja töösuhtele kohaldatavale liikmesriigi õigusele ja/või tavale.

Kui töösuhtele kohaldatavates töötingimustes ei ole kindlaks määratud, kas lähetusega seotud toetust makstakse ja kui makstakse, siis milline osa lähetusega seotud toetusest makstakse lähetusest tulenevate tegelike kulude hüvitamiseks ja milline osa sellest on töötasu osa, loetakse, et kogu toetus makstakse lähetusest tegelikult tulenevate kulude katteks.“

17 Vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõikes 3 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse autoveosektori suhtes alates kuupäevast, mil hakatakse kohaldama seadusandlikku akti, millega muudetakse [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta direktiivi 2006/22/EÜ, mis käsitleb nõukogu määruste (EMÜ) nr 3820/85 ja (EMÜ) nr 3821/85 rakendamise miinimumtingimusi seoses autovedudega seotud sotsiaalõigusnormidega ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 88/599/EMÜ (ELT 2006, L 102, lk 35),] seoses täitmise tagamise nõuetega ning millega kehtestatakse konkreetsed normid seoses direktiividega 96/71[…] ja 2014/67[…] sõidukijuhtide lähetamiseks autoveosektoris.“

C. **Lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatavat õigust käsitlevad õigusnormid**

18 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määruse (EÜ) nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma I“) (ELT 2008, L 177, lk 6) põhjenduses 40 on märgitud:

„Vältida tuleks rahvusvahelise eraõiguse normide hajutamist mitme õigusakti vahel ning nende normide vahelisi erinevusi. Käesolev määrus ei peaks siiski välistama võimalust kehtestada konkreetseid valdkondi käsitlevates [liidu] õigusnormides lepinguliste võlasuhete suhtes rahvusvahelise eraõiguse norme.

Käesoleva määrusega ei tohiks piirata teiste siseturu nõuetekohast toimimist toetavaid sätteid sisaldavate õigusaktide kohaldamist, kui neid ei saa kohaldada koostoimes käesoleva määruse sätetega kindlaks määratud õigusega. […]“.

19 Määruse artiklis 8 „Individuaalsed töölepingud“ on sätestatud:

„1. Individuaalne tööleping on reguleeritud õigusega, mille pooled on artikli 3 kohaselt valinud. Selline õiguse valik ei või siiski põhjustada töötaja ilmajätmist kaitsest, mis on talle ette nähtud sätetega, millest ei saa kokkuleppel kõrvale kalduda selle õiguse alusel, mis valiku puudumisel oleks olnud kohaldatav vastavalt käesoleva artikli lõigetele 2, 3 ja 4.

2. Kui pooled on jätnud individuaalse töölepingu suhtes kohaldatava õiguse valimata, on leping reguleeritud selle riigi õigusega, kus või – kui seda ei ole võimalik kindlaks teha – kust töötaja teeb harilikult oma lepingujärgset tööd. Riiki, kus töötaja harilikult töötab, ei loeta muutunuks, kui töötaja asub ajutiselt tööle teise riiki.

[…]“.

20 Nimetatud määruse artiklis 9 on sätestatud:

„1. Üldist kehtivust omavad sätted on sätted, mille järgimist peetakse riigi avalike huvide, näiteks tema poliitilise, sotsiaal- või majanduskorralduse kaitsmise seisukohast niivõrd oluliseks, et need on kohaldatavad igas olukorras, mis kuulub nende reguleerimisalasse, olenemata sellest, milline õigus oleks lepingule kohaldatav käesoleva määruse alusel.

2. Käesolevas määruses ei piira miski kohtu asukohariigi üldist kehtivust omavate sätete kohaldamist.

3. Kohaldada võidakse selle riigi õiguse üldist kehtivust omavaid sätteid, kus lepingust tulenevaid kohustusi tuleb täita või on täidetud, niivõrd kuivõrd need üldist kehtivust omavad sätted muudavad lepingu täitmise ebaseaduslikuks. Nende sätete kohaldamise üle otsustamisel võetakse arvesse nende laadi ja otstarvet ning tagajärgi, mille nende kohaldamine või kohaldamata jätmine kaasa tooks.“

21 Määruse artikkel 23 „Seos [liidu] õiguse muude sätetega“ sätestab:

„Käesolev määrus, välja arvatud artikkel 7, ei piira selliste [liidu] õigusnormide kohaldamist, milles on sätestatud konkreetses valdkonnas lepinguliste võlasuhetega seotud rahvusvahelise eraõiguse normid.“

II. **Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus**

22 Poola Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena

– tühistada vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunkti a sätted, milles on kehtestatud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punkti c ja artikli 3 lõike 1 kolmanda lõigu uus sõnastus;

– tühistada vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunkt b, millega lisatakse direktiivi 96/71 artiklisse 3 lõige 1a;

– tühistada vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõige 3;

– teise võimalusena tühistada vaidlustatud direktiiv ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

23 Euroopa Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt.

24 Euroopa Kohtu presidendi 2. aprilli 2019. aasta otsusega anti Saksamaa Liitvabariigile, Prantsuse Vabariigile, Madalmaade Kuningriigile ja Euroopa Komisjonile luba astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks.

25 Euroopa Kohtu presidendi 2. aprilli 2019. aasta otsusega anti Rootsi Kuningriigile luba astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

III. **Hagi**

26 Poola Vabariik esitab esimese võimalusena nõuded, mis on suunatud vaidlustatud direktiivi mitme konkreetse sätte vastu, ja teise võimalusena nõuded, milles ta palub selle direktiivi tervikuna tühistada.

27 Parlament leiab, et esimese võimalusena esitatud nõuded ei ole vastuvõetavad, kuna vaidlustatud sätteid ei saa eraldada vaidlustatud direktiivi ülejäänud sätetest.

A. **Esimese võimalusena esitatud nõuete vastuvõetavus**

28 Olgu märgitud, et liidu õigusakti osaline tühistamine on võimalik üksnes siis, kui need osad, mille tühistamist palutakse, on ülejäänud aktist eraldatavad. Selle kohta on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muutub akti sisu (12. novembri 2015. aasta kohtuotsus Ühendkuningriik *vs*. parlament ja nõukogu, C?121/14, EU:C:2015:749, punkt 20, ning 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus SolarWorld *vs*. nõukogu, C?204/16 P, EU:C:2017:838, punkt 36).

29 Samuti on liidu õigusakti sätete eraldatavuse kontrollimiseks vaja analüüsida sätete ulatust, et hinnata, kas nende tühistamine muudaks selle akti mõtet ja sisu (12. novembri 2015. aasta kohtuotsus Ühendkuningriik *vs*. parlament ja nõukogu, C?121/14, EU:C:2015:749, punkt 21, ning 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus SolarWorld *vs*. nõukogu, C?204/16 P, EU:C:2017:838, punkt 37).

30 Lisaks kujutab küsimus, kas liidu akti osaline tühistamine muudaks selle sisu, endast objektiivset, mitte vaidlusaluse akti vastu võtnud institutsiooni poliitilise tahtega seotud subjektiivset kriteeriumi (30. märtsi 2006. aasta kohtuotsus Hispaania *vs*. nõukogu, C?36/04, EU:C:2006:209, punkt 14, ja 29. märtsi 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Eesti, C?505/09 P, EU:C:2012:179, punkt 121).

31 Nii vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktiga a kui ka artikli 1 punkti 2 alapunktiga b muudeti direktiivi 96/71, asendades esiteks selle direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktis c mõiste „töötasu miinimummäär“ mõistega „töötasu“ ja lisades teiseks nimetatud direktiivi artiklisse 3 lõige 1a, mis näeb ette erikorra lähetustele, mille kestus on üldjuhul pikem kui 12 kuud.

32 Vaidlustatud direktiivi nende sätetega kehtestatud kaks uut reeglit toovad kaasa olulised muudatused lähetatud töötajate suhtes kohaldatavas korras, mis kehtestati direktiiviga 96/71. Tegemist on sellesse korda tehtud põhimõtteliste muudatustega, mis muudavad algul valitsenud huvide tasakaalu.

33 Vaidlustatud direktiivi eespool viidatud sätete tühistamine muudaks järelikult direktiivi sisu, kuna neid sätteid võib pidada liidu seadusandja kehtestatud uue lähetamisele kohaldatava korra tuumaks (vt analoogia alusel 30. märtsi 2006. aasta kohtuotsus Hispaania *vs*. nõukogu, C?36/04, EU:C:2006:209, punkt 16).

34 Seega ei ole põhinõuded – tühistada vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunkt a ja artikli 1 punkti 2 alapunkt b – vastuvõetavad, sest need sätted ei ole direktiivi ülejäänud sätetest eraldatavad.

35 Ent kuna vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõige 3, millele põhinõuetes samuti osutatakse, piirdub sätestamisega, et seda direktiivi kohaldatakse autoveosektori suhtes alates konkreetse õigusakti avaldamisest, ei muudaks selle sätte tühistamine direktiivi sisu.

36 Kuna konkreetselt seda sätet käsitlev hagi kolmas väide langeb kokku esimese ja teise võimalusena esitatud nõuetega, siis vastatakse sellele viimati nimetatud nõuete analüüsimisel.

B. **Teise võimalusena esitatud nõuded**

37 Poola Vabariik esitab oma nõuete toetuseks kolm väidet, mis käsitlevad vastavalt ELTL artikli 56 rikkumist vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktidega a ja b, vale õigusliku aluse valimist selle direktiivi vastuvõtmiseks ja autoveosektori lisamist ekslikult selle direktiivi kohaldamisalasse.

38 Kõigepealt tuleb analüüsida teist väidet, sest see puudutab vaidlustatud direktiivi õigusliku aluse valikut ja seetõttu on tegemist küsimusega, mida tuleb analüüsida enne direktiivi sisu vastu suunatud väiteid, ning seejärel tuleb analüüsida esimest väidet ja viimasena kolmandat väidet.

1. ***Teine väide, et vaidlustatud direktiivi vastuvõtmiseks valiti vale õiguslik alus***

a) ***Poolte argumendid***

39 Poola Vabariik vaidlustab ELTL artikli 53 lõike 1 ja ELTL artikli 62 kasutamise vaidlustatud direktiivi õigusliku alusena põhjendusel, et see direktiiv kehtestab vastupidi direktiivile 96/71 piirangud töötajaid lähetavate ettevõtjate teenuste osutamise vabadusele.

40 Ta väidab sellega seoses, et vaidlustatud direktiivi peamine eesmärk on lähetatud töötajate kaitse ning et järelikult oleks direktiiv tulnud vastu võtta sotsiaalpoliitika valdkonnas asjakohaste EL toimimise lepingu sätete alusel.

41 Lisaks väidab ta, et vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktide a ja b eesmärk ei ole hõlbustada füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemist, mida need sätted pigem nõrgestavad. Mõiste „töötasu miinimummäär“ asendamine mõistega „töötasu“ ja kauemaks kui 12 kuuks lähetatud töötajatele kehtiv uus kord tähendavad teenuste osutamise vabaduse põhjendamatuid ja ebaproportsionaalseid piiranguid. Seepärast on vastuoluline kasutada õiguslikku alust, mis on kohaldatav selle vabaduse ühtlustamisele.

42 Parlament ja nõukogu, keda toetavad Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Rootsi Kuningriik ja komisjon, vaidlevad Poola Vabariigi argumentidele vastu.

b) ***Euroopa Kohtu hinnang***

43 Kõigepealt tuleb esimesena märkida, et liidu õigusakti õigusliku aluse valik peab põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ja mille hulka kuuluvad õigusakti eesmärk ja sisu. Kui õigusakti kontrollimise käigus selgub, et see taotleb kahte eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda ning üks neist on määratletav peamise või ülekaalukana, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab õigusaktil olema üksainus õiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 31 ning seal viidatud kohtupraktika).

44 Lisaks tuleb märkida, et sobiva õigusliku aluse kindlaksmääramisel võib arvesse võtta uue õigusakti õiguslikku konteksti, eelkõige kui sellest kontekstist võib saada selgust õigusakti eesmärkide kohta (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 32).

45 Seega, kui tegemist on olemasolevat õigusakti muutva õigusaktiga, siis tuleb selle õigusliku aluse kindlaksmääramisel arvesse võtta ka muudetavat olemasolevat õigusakti ja eeskätt selle eesmärki ja sisu (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 42).

46 Lisaks, kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt sellele, kuidas on muutunud asjaolud või arenenud edasi teadmised, arvestades, et tema ülesanne on tagada EL toimimise lepingus tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse selle lepingu artiklis 9 sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, mille hulka kuuluvad ka kõrge tööhõive taseme edendamise ja piisava sotsiaalse kaitse tagamisega seotud nõuded (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C?201/15, EU:C:2016:972, punkt 78).

47 Liidu seadusandja saab nimelt täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet sellisel juhul korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt asjaolude muutumisele või teadmiste arengule (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 39 ning seal viidatud kohtupraktika).

48 Teisena olgu märgitud, et kui aluslepingutes on konkreetsem säte, mis võib olla teatud õigusakti õiguslik alus, peab selle õigusakti nimetatud sätte alusel vastu võtma (12. veebruari 2015. aasta kohtuotsus parlament *vs*. nõukogu, C?48/14, EU:C:2015:91, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Kolmandana ilmneb ELTL artikli 53 lõike 1 ja artikli 62 koos tõlgendamisel, et liidu seadusandja on pädev andma direktiive muu hulgas teenuste osutamisega seotud tegevuse alustamist ja jätkamist käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta, et hõlbustada sellise tegevuse alustamist ja jätkamist.

50 Nimetatud sätted volitavad seega liidu seadusandjat koordineerima riigisiseseid õigusnorme, mis nende erinevuse tõttu võivad piirata liikmesriikidevahelist teenuste osutamise vabadust.

51 Sellest ei saa siiski järeldada, nagu ei peaks liidu seadusandja neid õigusnorme koordineerides tagama eri liikmesriikide üldisest huvist lähtumist ega järgima ELTL artiklis 9 sätestatud eesmärke, mida liit peab arvesse võtma kogu oma poliitika ja kõigi meetmete – sealhulgas käesoleva kohtuotsuse punktis 46 meenutatud nõuete – määratlemisel ja rakendamisel.

52 Seega, kui ELTL artikli 53 lõikele 1 kui õiguslikule alusele koostoimes ELTL artikliga 62 tuginemise tingimused on täidetud, ei saa liidu seadusandjat takistada sellele õiguslikule alusele tuginemast põhjusel, et ta on arvesse võtnud ka nimetatud nõudeid (vt selle kohta 13. mai 1997. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs*. parlament ja nõukogu, C?233/94, EU:C:1997:231, punkt 17, ning 4. mai 2016. aasta kohtuotsus Philip Morris Brands jt, C?547/14, EU:C:2016:325, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).

53 Sellest järeldub, et liidu seadusandja poolt ELTL artikli 53 lõike 1 alusel koostoimes ELTL artikliga 62 võetud koordineerimismeetmete eesmärk peab olema mitte ainult hõlbustada teenuste osutamise vabaduse kasutamist, vaid vajaduse korral ka tagada muude põhihuvide kaitse, mida see vabadus võib mõjutada (vt selle kohta 4. mai 2016. aasta kohtuotsus Philip Morris Brands jt, C?547/14, EU:C:2016:325, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 Käesoleval juhul tuleb märkida, et kuna vaidlustatud direktiiv muudab teatavaid direktiivi 96/71 sätteid või lisab sellesse uusi sätteid, kuulub viimati nimetatud direktiiv vaidlustatud direktiivi õiguslikku konteksti, millest annavad tunnistust eelkõige vaidlustatud direktiivi põhjendused 1 ja 4, kusjuures esimesena nimetatud põhjenduses on märgitud, et liit tugevdab siseturu aluspõhimõtteid, milleks on töötajate vaba liikumine, asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus, mille eesmärk on tagada ettevõtjatele õiglased konkurentsitingimused ja töötajate

õiguste järgimine, ning teisena nimetatud põhjenduses on märgitud, et enam kui kakskümmend aastat pärast direktiivi 96/71 vastuvõtmist on osutunud vajalikuks hinnata, kas direktiiviga saavutatakse endiselt õige tasakaal ühelt poolt teenuste osutamise vabaduse soodustamise vajaduse ja võrdsete võimaluste tagamise ning teiselt poolt lähetatud töötajate õiguste kaitsmise vahel.

55 Esiteks, mis puudutab vaidlustatud direktiivi eesmärki, siis püüab see direktiiv koos muudetava direktiiviga saavutada tasakaalu kahe huvi vahel, st ühelt poolt tagada kõikide liikmesriikide ettevõtjatele võimalus osutada siseturul teenuseid, lähetades töötajaid liikmesriigist, kus nad asuvad, liikmesriiki, kus nad oma teenuseid osutavad, ja teiselt poolt kaitsta lähetatud töötajate õigusi.

56 Selle eesmärgi saavutamiseks on liidu seadusandja soovinud vaidlustatud direktiivi vastuvõtmisega tagada vabaduse osutada teenuseid õiglasel alusel – st õiguslikus raamistikus, mis tagab konkurentsi, mis ei rajaneks sellel, et samas liikmesriigis kohaldatakse töötingimusi oluliselt erineval tasemel sõltuvalt sellest, kas tööandja asukoht on selles liikmesriigis või mitte –, pakkudes samas lähetatud töötajatele suuremat kaitset, kusjuures see kaitse on, nagu nähtub ka direktiivi põhjendusest 10, vahend, et „kaitsta vabadust osutada teenuseid õiglasel alusel“.

57 Direktiivi eesmärk on muuta lähetatud töötajate töötingimused võimalikult samaväärseks vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate töötajate töötingimustega ning tagada seeläbi sellesse liikmesriiki lähetatud töötajate suurem kaitse.

58 Teiseks, mis puudutab vaidlustatud direktiivi sisu, siis on vaidlustatud direktiivi eesmärk võtta eelkõige Poola Vabariigi kritiseeritud sätete abil rohkem arvesse lähetatud töötajate kaitset, et tagada vastuvõtvas liikmesriigis teenuste osutamise vabaduse õiglane teostamine.

59 Seepärast on vaidlustatud direktiivi artikli 1 punktis 1 muudetud kõigepealt direktiivi 96/71 artikli 1 lõiget 1, lisades esiteks lõike 1, mis näeb direktiivi reguleerimisesemena ette lähetatud töötajate kaitse lähetuse jooksul, ning teiseks lisades lõike 1a, milles on täpsustatud, et direktiiv 96/71 ei mõjuta mingil viisil liikmesriikides ja liidu tasandil tunnustatud põhiõiguste teostamist.

60 Seejärel on vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktis a muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõiget 1, lisades sellesse viite võrdsele kohtlemisele, millest tuleb lähetatud töötajate töötingimuste tagamisel lähtuda. Sellega laiendatakse tagatud töötingimustega hõlmatud küsimuste loetelu esiteks töötajate majutustingimustele, kui tööandja pakub majutust alalisest töö tegemise kohast eemal viibivatele töötajatele, ning teiseks toetustele ja kuluhüvitistele, mis on ette nähtud reisi-, söögi- ja majutuskulude katteks tööga seotud põhjustel kodust eemal viibivatele töötajatele. Lisaks on direktiivi 96/71, mida on muudetud vaidlustatud direktiiviga (edaspidi „muudetud direktiiv 96/71“), artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktis c asendatud mõiste „töötasu miinimummäärad“ mõistega „töötasu“.

61 Viimasena luuakse vaidlustatud direktiiviga astmelisus vastuvõtva liikmesriigi töötingimuste kohaldamisel, kehtestades direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1a lisamise teel kohustuse kohaldada peaaegu kõiki neid tingimusi, kui lähetamise tegelik kestus on üldjuhul pikem kui 12 kuud.

62 Eeltoodust tuleneb, et vastupidi Poola Vabariigi argumentidele tugevdab vaidlustatud direktiiv vabadust osutada teenuseid õiglasel alusel, mis on direktiivi peamine eesmärk, kuna direktiiv tagab, et lähetatud töötajate töötingimused on võimalikult samaväärsed vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate töötajate töötingimustega, võimaldades lähetatud töötajatele selles liikmesriigis kaitsvamaid töötingimusi kui need, mis on ette nähtud direktiivis 96/71.

63 Kolmandaks, kui direktiivi 96/71 põhjenduses 1 on nimetatud isikute ja teenuste vaba

liikumise takistuste kõrvaldamist liikmesriikide vahel, siis direktiivi põhjenduses 5 on täpsustatud, et riikidevahelise teenuste osutamise edendamine eeldab ausaid konkurentsitingimusi ning meetmeid, mis tagavad töötajate õigustest kinnipidamise.

64 Seda silmas pidades on direktiivi põhjendustes 13 ja 14 nimetatud liikmesriikide õigusaktide koordineerimist, et sätestada minimaalse kaitse põhilised kohustuslikud sätted, mida peavad vastuvõtvas liikmesriigis täitma tööandjad, kes lähetavad sinna töötajaid.

65 Sellest tuleneb, et alates direktiivi 96/71 vastuvõtmisest võttis see direktiiv – järgides eesmärki parandada vaba riikidevahelist teenuste osutamist – juba arvesse vajadust tagada konkurents, mis ei rajaneks sellel, et samas liikmesriigis kohaldatakse töötingimusi oluliselt erineval tasemel sõltuvalt sellest, kas tööandja asukoht on selles liikmesriigis või mitte, ning seega lähetatud töötajate kaitset. Eelkõige oli selle direktiivi artiklis 3 sätestatud, millised vastuvõtva liikmesriigi töötingimused pidid olema tagatud töötajatele, kelle on selle liikmesriigi territooriumile lähetanud tööandjad teenuste osutamiseks.

66 Olgu lisatud, et – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 46 ja 47 – liidu seadusandjalt, kes võtab vastu seadusandliku akti, ei saa võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt sellele, kuidas on muutunud asjaolud või arenenud edasi teadmised, arvestades, et tema ülesanne on tagada ELTL lepinguga tunnustatud üldiste huvide kaitse.

67 Seoses laiema õigusliku kontekstiga, milles vaidlustatud direktiiv vastu võeti, tuleb märkida, et alates direktiivi 96/71 jõustumisest on siseturul toimunud olulised arengud, eeskätt liidu järjestikused laienemised aastatel 2004, 2007 ja 2013, mille tulemusel sisenesid siseturule selliste liikmesriikide ettevõtjad, kus üldiselt kohaldati töötingimusi, mis erinesid teistes liikmesriikides kohaldatavatest tingimustest.

68 Nagu märkis parlament, tõdes komisjon 8. märtsi 2016. aasta töödokumendis SWD(2016) 52 (final) „Mõjuhinnang, mis on lisatud ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 96/71“ (edaspidi „mõjuhinnang“), et direktiiv 96/71 oli loonud ebaõiglased konkurentsitingimused vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate ja sellesse liikmesriiki töötajaid lähetavate ettevõtjate vahel ning tööturu killustatuse nende töötajatele kohaldatavate palganormide struktuurse erinevuse tõttu.

69 Seega, kui arvestada direktiiviga 96/71 taotletavat eesmärki, milleks on kindlustada siseturul riikidevahelise teenuste osutamise vabadus ausa konkurentsi raames ja tagada töötajate õiguste järgimine, võis liidu seadusandja, võttes arvesse käesoleva kohtuotsuse punktides 67 ja 68 esile toodud asjaolude ja teadmiste arengut, tugineda vaidlustatud direktiivi vastuvõtmisel samale õiguslikule alusele kui see, mida kasutati direktiivi 96/71 vastuvõtmisel. Selle eesmärgi parimaks võimalikuks saavutamiseks muutunud kontekstis võis seadusandja pidada vajalikuks kohandada direktiivi 96/71 aluseks olevat tasakaalu, tugevdades vastuvõtvasse liikmesriiki lähetatud töötajate õigusi nii, et sellesse liikmesriiki töötajaid lähetavate ettevõtjate ja selles liikmesriigis asuvate ettevõtjate vaheline konkurents rajaneks õiglasematel tingimustel.

70 Neil asjaoludel tuleb Poola Vabariigi argumendid, mille kohaselt oleks vaidlustatud direktiivile sobivaks õiguslikuks aluseks asjakohased sotsiaalpoliitika valdkonda reguleerivad ELTL sätted, tagasi lükata.

71 Järelikult tuleb teine väide tagasi lükata.

2. ***Esimene väide, et vaidlustatud direktiivi artikli 1 punkti 2 alapunktidega a ja b on rikutud ELTL artiklit 56***

a) ***Poolte argumendid***

72 Esimeses väites leiab Poola Vabariik, et vaidlustatud direktiiv kehtestab teenuste osutamise vabadusele piirangud, mis on vastuolus ELTL artikliga 56, kuna vaidlustatud direktiiviga lisatakse direktiivi 96/71 liikmesriikide kohustus tagada lähetatud töötajatele esiteks töötasu, mis vastab vastuvõtva liikmesriigi õigusnormidele või tavadele, ning teiseks kõik nende õigusnormide või tavadega kooskõlas olevad töötingimused, kui töötaja lähetamise tegelik kestus on pikem kui 12 kuud.

73 Esimese väite esimeses osas leiab Poola Vabariik esiteks, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktis c mõiste „töötasu miinimummäär“ asendamine mõistega „töötasu“ kujutab endast teenuste osutamise vabaduse diskrimineerivat piirangut, kuna see paneb lähetatud töötajaid kasutavale teenuseosutajale täiendava majandusliku ja halduskoormuse.

74 Ta rõhutab, et muudetud direktiivi 96/71 kõnealuse sätte toimel kaob teistes liikmesriikides asuvate teenuseosutajate konkurentsieelis, mis tuleneb madalamast töötasu määrast kui vastuvõtvas liikmesriigis kehtiv töötasu määr.

75 Teiseks on Poola Vabariik seisukohal, et ühelt poolt ei põhine ELTL artikliga 56 tagatud teenuste osutamise vabadus mitte võrdse kohtlemise põhimõttel, vaid diskrimineerimise keelul, ning teiselt poolt, et välismaised teenuseosutajad on olukorras, mis on vastuvõtvas liikmesriigis asuvate teenuseosutajate olukorrast erinev ja raskem peamiselt seetõttu, et nad peavad järgima nii oma päritoluliikmesriigi kui ka vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme.

76 Lisaks on lähetatud töötajad olukorras, mis erineb vastuvõtva liikmesriigi töötajate olukorrast, sest nende elamine selles liikmesriigis on ajutine ning nad ei ole integreerunud selle liikmesriigi tööturuga, kuna nende huvide kese jääb nende elukohariiki. Järelikult peaks neile töötajatele makstav töötasu võimaldama neil katta elamiskulud selles riigis.

77 Kolmandaks leiab ta, et vaidlustatud direktiiviga tehtud muudatusi ei saa põhjendada ülekaaluka üldise huvi nõuetega või pidada proportsionaalseks, samas kui direktiivis 96/71 võeti arvesse töötajate kaitse ja ebaausa konkurentsi vältimise eesmärke.

78 Vaidlustatud direktiivi põhjendusest 16 ja mõjuanalüüsi teatud lõikudest lähtudes märgib Poola Vabariik, et liidu seadusandja leiab, et madalamatest tööjõukuludest tuleneva konkurentsieelise saamine iseenesest kujutab nüüdsest endast ebaausat konkurentsi, kuigi seda ei ole varem sellisena kvalifitseeritud.

79 Sellega seoses rõhutab Poola Vabariik, et tegemist ei saa olla ebaausa konkurentsieelisega, kui teenuseosutaja on kohustatud maksma liikmesriiki lähetatud töötajatele palka, mis vastab selles liikmesriigis kehtivatele eeskirjadele.

80 Esimese väite teises osas märgib Poola Vabariik, et nähes vastuvõtvasse liikmesriiki kauemaks kui 12 kuuks lähetatud töötajatele ette kõrgema kaitsetaseme, kehtestab muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a teenuste osutamise vabaduse piirangu, mis ei ole põhjendatud ega proportsionaalne.

81 See säte toob muus liikmesriigis kui vastuvõttev liikmesriik asuva teenuseosutaja jaoks kaasa täiendavad rahalised ja halduskulud ning on vastuolus õiguskindluse põhimõttega, arvestades mitmetimõistetavust, mis tuleneb sellest, et liidu seadusandja ei ole selle sätte alusel kohaldatavaid vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme loetlenud.

82 Ta leiab, et võrdse kohtlemise põhimõte kehtib nende isikute suhtes, kes on kasutanud

liikumisvabadust, nimelt isikute suhtes, kes töötavad vastuvõtvas liikmesriigis püsivalt, kuid analoogilisest mõttekäigust ei saa lähtuda sellesse liikmesriiki kauemaks kui 12 kuuks lähetatud töötajate puhul, sest – nagu ta rõhutab – lähetatud töötajad ei integreeru selle liikmesriigi tööturuga.

83 Poola Vabariigi arvates ei ole muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a kooskõlas Rooma I määruse artikliga 9 ning see direktiiv ei ole *lex specialis* selle määruse artikli 23 tähenduses.

84 Ta on seisukohal, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõikes 1a valitud lahendus on ebaproportsionaalne, arvestades ühelt poolt asjaolu, et suur hulk töötingimusi on liidus juba ühtlustatud, mistõttu on töötajate huvid päritoluliikmesriigi õigusnormidega piisavalt kaitstud, ning teiselt poolt arvestades seda, et lähetatud töötaja asendamise mehhanism, mida võetakse arvesse selleks, et arvutada 12 kuu pikkune ajavahemik, mille ületamisel kohaldatakse peaaegu kõiki töötingimusi, on lahti seotud lähetatud töötaja olukorrast.

85 Lõpuks märgib ta, et palju aastaid hõlmata võivate lähetusperioodide summeerimine ei ole seotud mingi tähtajaga.

86 Parlament ja nõukogu, keda toetavad Saksamaa Liitvabariik, Madalmaade Kuningriik, Rootsi Kuningriik ja komisjon, vaidlevad Poola Vabariigi esimese väite kahe osa põhjenduseks esitatud argumentidele vastu.

b) ***Euroopa Kohtu hinnang***

1) *Sissejuhatavad märkused*

87 Esiteks tuleb märkida, et Euroopa Kohus on otsustanud, et teenuste osutamise vabaduse piirangute keeld kehtib mitte ainult riigisiseste meetmete, vaid ka liidu institutsioonide võetud meetmete kohta (26. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Schmelz, C?97/09, EU:C:2010:632, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

88 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 53, on liidu seadusandja poolt kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise valdkonnas võetud meetmete – olgu siis tegemist liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise meetmete või nende õigusaktide koordineerimise meetmetega – eesmärk mitte ainult hõlbustada neist vabadustest ühe kasutamist, vaid vajaduse korral ka tagada muude liidu tunnustatud põhihuvide kaitse, mida see vabadus võib mõjutada.

89 Nii on see eelkõige siis, kui liidu seadusandja võtab teenuste osutamise vabaduse hõlbustamisele suunatud koordineerimismeetmete abil arvesse eri liikmesriikide üldist huvi ja kehtestab selle huvi kaitse tasemel, mis tundub liidus vastuvõetav (vt analoogia alusel 13. mai 1997. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs*. parlament ja nõukogu, C?233/94, EU:C:1997:231, punkt 17).

90 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 56, on liidu seadusandja soovinud vaidlustatud direktiivi vastuvõtmisega tagada vabaduse osutada teenuseid õiglasel alusel – st õiguslikus raamistikus, mis tagab konkurentsi, mis ei rajaneks sellel, et samas liikmesriigis kohaldatakse töötingimusi oluliselt erineval tasemel sõltuvalt sellest, kas tööandja asukoht on selles liikmesriigis või mitte –, pakkudes samas lähetatud töötajatele suuremat kaitset, kusjuures see kaitse on, nagu nähtub ka direktiivi põhjendusest 10, vahend, et „kaitsta vabadust osutada teenuseid õiglasel alusel“.

91 Teiseks peab liidu kohus, kellele on esitatud tühistamishagi sellise seadusandliku akti peale, mille eesmärk on koordineerida töötingimusi reguleerivaid liikmesriikide õigusakte, nagu

vaidlustatud direktiiv, üksnes kontrollima selle akti sisulise õiguspärasuse osas, kas sellega ei rikuta EL lepingut ja EL toimimise lepingut või liidu õiguse üldpõhimõtteid ning kas sellega ei ole võimu kuritarvitatud.

92 Nii võrdse kohtlemise põhimõte kui ka proportsionaalsuse põhimõte, millele Poola Vabariik käesoleva väite raames tugineb, kuuluvad nende üldpõhimõtete hulka.

93 Ühelt poolt nõuab võrdse kohtlemise põhimõte vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale, et võrreldavaid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C 482/17, EU:C:2019:1035, punkt 164 ja seal viidatud kohtupraktika).

94 Teiselt poolt nõuab proportsionaalsuse põhimõte, et liidu õigusnormidega rakendatavad meetmed oleksid vastava õigusaktiga taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik (vt 3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

95 Mis puudutab nende tingimuste täidetuse kohtulikku kontrolli, siis on Euroopa Kohus tunnustanud liidu seadusandja ulatuslikku kaalutlusõigust viimasele antud pädevuse teostamisel, kui tema tegevus eeldab poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete valikute tegemist ning kui tal tuleb anda keerulisi arvamusi ja hinnanguid. Seega ei ole vaja välja selgitada, kas niisuguses valdkonnas võetud meede on ainus või parim võimalik vahend, sest meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, et meede on pädevate institutsioonide poolt taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 77 ning seal viidatud kohtupraktika).

96 On vaieldamatu, et liidu tasandi õigusnormid, mis käsitlevad töötajate lähetamist seoses teenuste osutamisega, kuuluvad sellisesse valdkonda.

97 Liidu seadusandja ulatuslik kaalutlusõigus, mille teostamise üle tehtav kohtulik kontroll on piiratud, ei kehti mitte ainult vastuvõetud sätete laadi ja ulatuse suhtes, vaid teataval määral ka lähteandmete tuvastamise suhtes (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika).

98 Ent isegi juhul, kui liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusõigus, peab ta oma valiku tegemisel lähtuma objektiivsetest kriteeriumidest ja hindama, kas võetava meetmega taotletud eesmärgid kaaluvad üles ka olulise mõjuga negatiivsed majanduslikud tagajärjed teatavate ettevõtjate jaoks. Vastavalt EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokolli (nr 2) „Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta“ artiklile 5 võetakse nimelt seadusandlike aktide eelnõudes arvesse vajadust, et mis tahes kohustus, mis langeb majandustegevuses osalejatele, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 79 ning seal viidatud kohtupraktika).

99 Siiski nõuab ka piiratud kohtulik kontroll, et liidu institutsioonid kui asjaomase akti andjad suudaksid Euroopa Kohtus tõendada, et kõnealune akt on vastu võetud neile kuuluva kaalutlusõiguse tegeliku teostamise teel, mis eeldab kõigi nende elementide ja asjaolude arvessevõtmist, mis on kõnealuse akti reguleerimiseseme valdkonnas asjakohased. Sellest tulenevalt peavad institutsioonid olema igal juhul võimelised esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil need lähteandmed, mida tuli kõnealuses aktis sisalduvate vaidlustatud meetmete võtmisel arvesse võtta ja millest sõltus kaalutlusõiguse teostamine (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus

Tšehhi Vabariik *vs*. parlament ja nõukogu, C?482/17, EU:C:2019:1035, punkt 81 ning seal viidatud kohtupraktika).

100 Esimese väite kaht osa tuleb analüüsida neid kaalutlusi silmas pidades.

2) *Esimese väite esimene osa, mis käsitleb teenuste osutamise vabaduse diskrimineerivat piirangut*

101 Esimesena leiab Poola Vabariik, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktis c mõiste „töötasu miinimummäär“ asendamine mõistega „töötasu“ kujutab endast teenuste osutamise vabaduse diskrimineerivat piirangut, kuna see säte paneb lähetatud töötajaid kasutavatele teenuseosutajatele täiendava majandus- ja halduskoormuse, mille tulemusel kaotatakse selliste teenuseosutajate konkurentsieelis, kelle asukoht on kõige madalama palgamääraga liikmesriikides.

102 Kuna muudetud direktiiv 96/71 on olemuselt töötingimusi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide koordineerimise instrument, tähendab see seda, et teenuseosutajatele, kes lähetavad töötajaid muusse liikmesriiki kui nende asukohaliikmesriik, kehtivad mitte üksnes nende päritoluliikmesriigi õigusnormid, vaid ka neid töötajaid vastu võtva liikmesriigi õigusnormid.

103 Teenuseosutajatele sellest tuleneda võiv täiendav haldus- ja majanduskoormus on tingitud eesmärkidest, mida taotleti direktiivi 96/71 muutmisel, ning juba enne muutmist nägi see direktiiv töötingimusi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide koordineerimise vahendina ette, et töötajaid lähetavate teenuseosutajate suhtes kohaldatakse samal ajal nende päritoluliikmesriigi ja vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme.

104 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 56 ja 90, on liidu seadusandja soovinud vaidlustatud direktiivi vastuvõtmisega tagada vabaduse osutada teenuseid õiglasel alusel – st õiguslikus raamistikus, mis tagab konkurentsi, mis ei rajaneks sellel, et samas liikmesriigis kohaldatakse töötingimusi oluliselt erineval tasemel sõltuvalt sellest, kas tööandja asukoht on selles liikmesriigis või mitte –, pakkudes samas lähetatud töötajatele suuremat kaitset, kusjuures see kaitse on, nagu nähtub ka direktiivi põhjendusest 10, vahend, et „kaitsta vabadust osutada teenuseid õiglasel alusel“.

105 Sellest tuleneb, et tagades lähetatud töötajate suurema kaitse, on vaidlustatud direktiivi eesmärk kindlustada liidus teenuste osutamise vabaduse teostamine konkurentsi raames, mis ei sõltu ühes ja samas liikmesriigis eri liikmesriikide ettevõtjate suhtes kohaldatavate töötingimuste ülemäärastest erinevustest.

106 Selle eesmärgi saavutamiseks on vaidlustatud direktiivis tasakaalustatud tegureid, millega seoses võivad erinevates liikmesriikides asuvad ettevõtjad konkureerida, kaotamata siiski võimalikku konkurentsieelist, mille teatud liikmesriikide teenuseosutajad oleksid saanud, sest vastupidi Poola Vabariigi väidetule ei ole igasugust kuludel põhinevat konkurentsi selle direktiivi mõjul kõrvaldatud. Direktiiv näeb nimelt ette, et lähetatud töötajatele tuleb tagada vastuvõtvas liikmesriigis teatud töötingimuste, sealhulgas selles riigis kohustuslikuks muudetud oluliste töötasu elementide kohaldamine. Niisiis ei mõjuta see direktiiv neid töötajaid lähetavate ettevõtjate muid kuluelemente, nagu nende töötajate tootlikkus või tõhusus, mida on mainitud direktiivi põhjenduses 16.

107 Lisaks tuleb rõhutada, et vaidlustatud direktiivi eesmärk on selle põhjenduse 16 kohaselt luua „tõeliselt integreeritud ja konkurentsivõimeline siseturg“ ning põhjenduse 4 kohaselt saavutada töötingimusi käsitlevate õigusnormide ühetaolise kohaldamisega „tõeline sotsiaalne lähenemine“.

108 Kõigest eeltoodust tuleneb, et käesoleva kohtuotsuse punktis 104 nimetatud eesmärkide saavutamiseks võis liidu seadusandja asuda seisukohale, et mõiste „töötasu“ on sobivam kui direktiivis 96/71 kasutatud mõiste „töötasu miinimummäär“, ilma et see viiks teenuseosutajate põhjendamatu erineva kohtlemiseni sõltuvalt sellest, millises liikmesriigis nad asuvad.

109 Teisena on Poola Vabariik esiteks seisukohal, et ELTL artikliga 56 tagatud teenuste osutamise vabadus ei põhine mitte võrdse kohtlemise põhimõttel, vaid diskrimineerimise keelul.

110 Sisuliselt väidab ta, et vaidlustatud direktiiv sätestab vääralt, et lähetatud töötajaid ja vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate töötajaid tuleb kohelda võrdselt. Tuleb siiski tõdeda, et direktiiv ei näe ette sellist võrdsust nende kahe töötajatekategooria vahel.

111 Mõiste „töötasu miinimummäär“ asendamine mõistega „töötasu“ muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktis c ega lähetatud töötajate suhtes selliste vastuvõtva liikmesriigi töötingimuste kohaldamine, mis käsitlevad reisi-, majutus- ja söögikulude hüvitamist elukohast eemal viibivatele töötajatele, ei too kaasa lähetatud töötajate asetamist olukorda, mis oleks identne või sarnane vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate töötajate olukorraga.

112 Nimelt ei too need muudatused kaasa kõigi vastuvõtva liikmesriigi töötingimuste kohaldamist, kuna muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 kohaselt on nende töötajate suhtes igal juhul kohaldatavad ainult mõned nendest tingimustest.

113 Käesoleva kohtuotsuse punktis 67 esitatud asjaolusid arvestades ei ole Poola Vabariik suutnud tõendada, et vaidlustatud direktiiviga direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimesse lõiku tehtud muudatused lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik vaidlustatud direktiivi eesmärgi saavutamiseks, milleks on tagada õiglasel alusel teenuste osutamise vabadus ja pakkuda lähetatud töötajatele suuremat kaitset.

114 Teiseks väidab Poola Vabariik, et teises liikmesriigis asuvad teenuseosutajad on olukorras, mis on vastuvõtvas liikmesriigis asuvate teenuseosutajate olukorrast erinev ja raskem peamiselt seetõttu, et nad peavad järgima nii oma päritoluliikmesriigi kui ka vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme.

115 Nii nagu ka lähetatud töötajate puhul, ei aseta vaidlustatud direktiiv muus kui vastuvõtvas liikmesriigis asuvaid teenuseosutajaid olukorda, mis oleks võrreldav viimati nimetatud liikmesriigis asuvate teenuseosutajate olukorraga, sest esimesena nimetatud peavad selles riigis töötavate töötajate suhtes kohaldama üksnes teatavaid töötingimusi, mis on kohaldatavad teisena nimetatud teenuseosutajate suhtes.

116 Lisaks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 102 ja 103, tähendab muudetud direktiiv 96/71 kui olemuselt töötingimusi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide koordineerimise instrument seda, et teenuseosutajatele, kes lähetavad töötajaid muusse liikmesriiki kui nende asukohaliikmesriik, kehtivad mitte üksnes nende päritoluliikmesriigi õigusnormid, vaid ka neid töötajaid vastu võtva liikmesriigi õigusnormid.

117 Mis puudutab lähetatud töötajate olukorda, mida iseloomustab asjaolu, et nende elamine vastuvõtvas liikmesriigis on ajutine ning nad ei integreeru selle riigi tööturuga, siis vastab tõele, et

need töötajad täidavad teatava aja jooksul oma tööülesandeid muus liikmesriigis kui see, kus nad alaliselt elavad.

118 Seetõttu võis liidu seadusandja põhjendatult pidada sobivaks, et sel ajavahemikul on nende töötajate saadav töötasu vastavalt muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktile c vastuvõtva liikmesriigi kohustuslike sätetega kehtestatud töötasu, et võimaldada neil katta elamiskulud selles liikmesriigis, mitte aga – vastupidi Poola Vabariigi seisukohale – töötasu, mis võimaldaks neil katta elamiskulud nende alalise elukoha riigis.

119 Kolmandana leiab Poola Vabariik, et vaidlustatud direktiiviga tehtud muudatusi ei saa põhjendada ülekaaluka üldise huvi nõuetega või pidada proportsionaalseks, samas kui direktiivis 96/71 võeti arvesse töötajate kaitse ja ebaausa konkurentsi vältimise eesmärke.

120 Need argumendid põhinevad ideel, et vaidlustatud direktiivi puhul on liidu seadusandja lähtunud sellest, et konkurentsieelis, mis tuleneb madalamatest tööjõukuludest kui vastuvõtvas liikmesriigis kehtivad tööjõukulukulud, kujutab endast ebaausat konkurentsi.

121 Kuigi vaidlustatud direktiiv laiendab selliste töötingimuste kohaldamisala, mida kohaldatakse töötajatele, kes on lähetatud muusse liikmesriiki kui see, kus nad tavaliselt töötavad, ei ole direktiivi mõjul siiski keelatud igasugune kuludel põhinev konkurents, eelkõige konkurents, mis tuleneb töötajate tootlikkuse ja tõhususe erinevusest, mida on mainitud selle direktiivi põhjenduses 16.

122 Lisaks ei ole vaidlustatud direktiivi üheski lõigus nimetatud sellistel erinevustel põhinevat konkurentsi „ebaausaks“. Direktiivi eesmärk on tagada õiglasel alusel teenuste osutamise vabadus, tagades lähetatud töötajate kaitse eelkõige selle kaudu, et neile kohaldatakse kõiki olulisi töötasu elemente, mis on muudetud kohustuslikuks vastuvõtva liikmesriigi õigusnormidega.

123 Järelikult tuleb kolmanda väite esimene osa tagasi lükata.

3) *Esimese väite teine osa, mis käsitleb muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõikes 1a ette nähtud teenuste osutamise vabaduse põhjendamatut ja ebaproportsionaalset piirangut*

124 Esiteks näeb muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a ette, et kui töötaja on lähetatud vastuvõtvasse liikmesriiki kauemaks kui 12 kuud – või kauemaks kui 18 kuud, kui teenuseosutaja esitab sellekohase põhjendatud teate –, tagab teenuseosutaja võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes lisaks selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 nimetatud töötingimustele kõik kohaldatavad töötingimused, mis on selles liikmesriigis sätestatud õigus- või haldusnormidega ja/või üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingute või vahekohtu otsustega. Muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1a kohaldamisalast jäävad välja esiteks üksnes töölepingu sõlmimise ja lõpetamisega seotud menetlused, formaalsused ja tingimused, sealhulgas konkurentsi keelavad klauslid, ning teiseks täiendavad tööandjapensioni skeemid.

125 Arvestades aga liidu seadusandja ulatuslikku kaalutlusõigust, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 95 ja 96, võis liidu seadusandja ilmset kaalutlusviga tegemata asuda seisukohale, et nii pikaajaline lähetamine peab viima asjaomaste lähetatud töötajate olukorra märkimisväärse lähendamiseni vastuvõtvas liikmesriigis asuvate ettevõtjate töötajate olukorrale ning õigustab seda, et pikaajaliselt lähetatud töötajatele laieneksid peaaegu kõik selles liikmesriigis kohaldatavad töötingimused.

126 Teiseks, mis puudutab argumenti, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a toob kaasa täiendavad rahalised ja halduskulud teenuseosutajale, kes asub muus liikmesriigis kui vastuvõttev liikmesriik, siis nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktist 102, et kuna muudetud direktiiv 96/71

on olemuselt töötingimusi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide koordineerimise instrument, tähendab see seda, et teenuseosutajatele, kes lähetavad töötajaid kauemaks kui 12 kuuks muusse liikmesriiki kui nende asukohaliikmesriik, kehtivad mitte üksnes nende päritoluliikmesriigi õigusnormid, vaid ka neid töötajaid vastu võtva liikmesriigi õigusnormid.

127 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 103 esimese väite esimesele osale vastuseks märgitud, on teenuseosutajatele sellest tuleneda võiv täiendav haldus- ja majanduskoormus tingitud eesmärkidest, mida taotleti direktiivi 96/71 muutmisel, ning juba enne muutmist nägi see direktiiv töötingimusi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide koordineerimise vahendina ette, et töötajaid lähetavate teenuseosutajate suhtes kohaldatakse samal ajal nende päritoluliikmesriigi ja vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme.

128 Kolmandaks, mis puudutab argumenti, et õiguskindluse põhimõtet on rikutud, arvestades mitmetimõistetavust, mis tuleneb sellest, et ei ole loetletud vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme, mis on kohaldatavad muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1a alusel, siis tuleb tõdeda, et see säte ei ole mitmetimõistetav, sest see kohustab töötaja kauemaks kui 12 kuuks lähetamise korral kohaldama kõiki vastuvõtva liikmesriigi töötingimusi, välja arvatud need, mis on selles sättes sõnaselgelt loetletud.

129 Lisaks näeb muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 neljas lõik ette, et liikmesriigid avaldavad vastavalt liikmesriigi õigusele ja/või tavale direktiivi 2014/67 artiklis 5 osutatud ühtsel ametlikul riiklikul veebisaidil töötingimusi käsitleva teabe, sealhulgas kõik töötingimused vastavalt direktiivi 96/71 artikli 3 lõikele 1a.

130 Neljandaks viitab Poola Vabariik Rooma I määruse artiklile 9 ja leiab, et vaidlustatud direktiiv ei ole *lex specialis* selle määruse artikli 23 tähenduses.

131 Viimase väite kohta olgu märgitud, et Rooma I määruse artikli 8 lõikes 1 on sätestatud töölepingute suhtes kohaldatav üldine kollisiooninorm, mis määrab kohaldatavaks õiguse, mille lepingu pooled on valinud, ning lõikes 2 on ette nähtud, et kui pooled on jätnud kohaldatava õiguse valimata, on individuaalne tööleping reguleeritud selle riigi õigusega, kus või – kui seda ei ole võimalik kindlaks teha – kust töötaja teeb harilikult oma lepingujärgset tööd, ning seda riiki ei loeta muutunuks, kui töötaja asub ajutiselt tööle teise riiki.

132 Samas on Rooma I määruse artiklis 23 ette nähtud, et määruses sätestatud kollisiooninormidest võib kõrvale kalduda, kui liidu õigusnormides on sätestatud konkreetses valdkonnas lepinguliste võlasuhetega seotud rahvusvahelise eraõiguse normid, ning selle määruse põhjenduses 40 on omakorda märgitud, et nimetatud määrus ei välista võimalust kehtestada konkreetseid valdkondi käsitlevates liidu õigusnormides lepinguliste võlasuhete suhtes rahvusvahelise eraõiguse norme.

133 Nii muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1, mis käsitleb lähetatud töötajaid, kui ka selle direktiivi artikli 3 lõige 1a, mis käsitleb töötajaid, kelle lähetuse kestus ületab üldjuhul 12 kuud, on oma olemuselt ja sisult Rooma I määruse artikli 23 tähenduses rahvusvahelise eraõiguse normid.

134 Lisaks tõendab Rooma I määruse väljatöötamise protsess, et selle artikkel 23 hõlmab kollisiooninormi, mis oli juba ette nähtud direktiivi 96/71 artikli 3 lõikes 1, kuna 15. detsembri 2005. aasta ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma I määrus) (KOM(2005) 650 lõplik) oli komisjon lisanud loetelu muude liidu õiguse sätetega kehtestatud kollisiooninormidest, mille hulgas oli ka nimetatud direktiiv.

135 Lõpuks, kui Poola Vabariik leiab, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a ei ole

kooskõlas Rooma I määruse artikliga 9, siis piisab tõdemisest, et viimati nimetatud artikkel, mida tuleb tõlgendada kitsalt, viitab liikmesriikide „üldist kehtivust omavatele sätetele“ ehk siduvatele sätetele, mille järgimist peetakse riigi avalike huvide kaitsmise seisukohast oluliseks (18. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Nikiforidis, C?135/15, EU:C:2016:774, punktid 41 ja 44). Euroopa Kohtule esitatud toimiku ühestki dokumendist ei nähtu aga, et muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõige 1a eiraks selliseid üldist kehtivust omavaid sätteid.

136 Viiendaks kritiseerib Poola Vabariik muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1a neljandas lõigus sätestatud mehhanismi, mis näeb ette, et kui ettevõtja asendab lähetatud töötaja teise samas kohas sama tööülesannet täitva lähetatud töötajaga, loetakse lõike 1a kohaldamisel lähetuse kestuseks asjaomaste lähetatud töötajate lähetuste kumulatiivne kestus. Ta kritiseerib ka asjaolu, et see säte ei kehtesta lähetusperioodide liitmisele ajalist piirangut.

137 Muudetud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1a neljandas lõigus ette nähtud mehhanismi kehtestades kasutas liidu seadusandja oma ulatuslikku kaalutlusõigust, selleks et tagada, et ettevõtjad ei hoiduks kõrvale normidest, mida kohaldatakse juhul, kui töötajad lähetatakse kauemaks kui 12 kuuks, nagu selgitasid parlament ja nõukogu ning nagu nähtub vaidlustatud direktiivi põhjendusest 11.

138 Selle sätte ulatust arvestades ei saa asjaolu, et erinevate töötajate lähetusperioodide liitmise mehhanism võtab arvesse töökohta, mitte aga nende töötajate olukorda, mõjutada selle sätte õiguspärasust, kuna Poola Vabariik ei ole selles osas täpsustanud, millist EL toimimise lepingu sätet või millist liidu õiguse üldpõhimõtet sel juhul rikutaks. Lisaks ei kahjusta lähetusperioodide liitmise ajalise piirangu puudumine õiguskindluse põhimõtet, sest samas sättes on sellega kehtestatud keeld selgelt ja täpselt sõnastatud.

139 Järelikult tuleb esimese väite teine osa ning väide tervikuna tagasi lükata.

3. ***Kolmas väide, et autoveosektor on ekslikult arvatud vaidlustatud direktiivi kohaldamisalasse***

a) ***Poolte argumendid***

140 Poola Vabariik väidab, et vaidlustatud direktiiv on ekslikult kohaldatav autoveosektori suhtes, samas kui ELTL artikli 58 kohaselt käsitletakse transporditeenuste osutamise vabadust EL toimimise lepingu transpordi jaotise sätetes, mistõttu ei ole ELTL artikkel 56 nende suhtes kohaldatav.

141 Ta viitab komisjoni tõlgendusele, mille kohaselt nähtub direktiivi 96/71 vastuvõtmiseni viinud direktiivi ettepaneku sõnastusest, et transpordi valdkond ei kuulu töötajate lähetamisele kohaldatavate sätete kohaldamisalasse.

142 Parlament ja nõukogu, keda toetavad Saksamaa Liitvabariik, Madalmaade Kuningriik, Rootsi Kuningriik ja komisjon, vaidlevad Poola Vabariigi argumentidele vastu.

b) ***Euroopa Kohtu hinnang***

143 Poola Vabariik leiab, et kuna vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõige 3 muudab muudetud direktiivi 96/71 autoveo sektori suhtes kohaldatavaks alates kuupäevast, mil hakatakse kohaldama konkreetset seadusandlikku akti, siis on see säte vastuolus ELTL artikliga 58.

144 Vastavalt ELTL artiklile 58 käsitletakse transporditeenuste osutamise vabadust EL toimimise lepingu transporti käsitleva jaotise sätetes, st ELTL artiklites 90–100.

145 Sellest tuleneb, et transporditeenus ELTL artikli 58 lõike 1 tähenduses on ELTL artikli 56 kohaldamisalast välja arvatud (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Asociación Profesional Elite Taxi, C?434/15, EU:C:2017:981, punkt 48).

146 Vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõige 3 piirdub aga sätestamisega, et seda direktiivi kohaldatakse autoveosektori suhtes alates kuupäevast, mil hakatakse kohaldama seadusandlikku akti, millega muudetakse direktiivi 2006/22, mille õiguslik alus oli EÜ artikli 71 lõige 1, mis kuulub EÜ asutamislepingu transpordijaotise sätete alla ja vastab ELTL artiklile 91.

147 Seega ei ole vaidlustatud direktiivi artikli 3 lõike 3 eesmärk reguleerida teenuste osutamise vabadust transpordi valdkonnas ning seetõttu ei saa see säte olla vastuolus ELTL artikliga 58.

148 Järelikult tuleb kolmas väide ja koos sellega ka teise võimalusena esitatud nõuded tagasi lükata.

Kohtukulud

149 Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna parlament ja nõukogu on nõudnud kohtukulude väljamõistmist Poola Vabariigilt, kes on kohtuvaidluse kaotanud, siis tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

150 Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1 kannavad Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Rootsi Kuningriik ja komisjon menetlusse astujatena ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Jätta Poola Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ning mõista temalt välja Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud.**

3. **Jätta Saksamaa Liitvabariigi, Prantsuse Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Rootsi Kuningriigi ja Euroopa Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad

* Kohtumenetluse keel: poola.