

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 grudnia 2007 r.(*)

Swobodne świadczenie usług – Dyrektywa 96/71/WE – Delegowanie pracowników w obszarze budownictwa – Krajowe przepisy prawne ustalające warunki pracy i zatrudnienia dotyczące kwestii, o których mowa w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g), z wyjątkiem minimalnej stawki płacy – Układ zbiorowy w sektorze budownictwa, którego postanowienia ustalają korzystniejsze warunki lub dotyczą innych kwestii – Próba zmuszenia przez organizacje związkowe za pomocą akcji protestacyjnych przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich do podjęcia negocjacji w każdym konkretnym przypadku w celu ustalenia wysokości stawki wynagrodzenia, jaka powinna być wypłacana pracownikom oraz do przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa

W sprawie C-341/05

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Arbetsdomstolen (Szwecja) postanowieniem z dnia 15 września 2005 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 września 2005 r., w postępowaniu:

Laval un Partneri Ltd

przeciwko

Svenska Byggnadsarbetareförbundet,

Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan,

Svenska Elektrikerförbundet,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, A. Rosas, K. Lenaerts, U. Løhmus (sprawozdawca) i L. Bay Larsen, prezesi izb, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, E. Levits i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: J. Swedenborg, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 stycznia 2007 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Laval un Partneri Ltd przez A. Elméra oraz M. Agella, advokater,
- w imieniu Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avd. 1, Byggettan oraz Svenska Elektrikerförbundet przez D. Holkego, przedstawiciela prawnego oraz przez P. Kindbloma oraz U. Öberga, advokater,
- w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Krusego, działającego w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Wimmera oraz L. Van den Broeck, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu czeskiego przez T. Bočeka, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu duńskiego przez J. Moldego oraz J. Beringa Liisberga, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niemieckiego przez M. Lumme oraz C. Schulze-Bahr, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu estońskiego przez L. Uibo, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a oraz O. Christmann, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana oraz C. Loughlin, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. O'Moore'a, SC oraz N. Traversa, BL,
- w imieniu rządu łotewskiego przez E. Balode-Burakę oraz K. Bārdiņę, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu litewskiego przez D. Kriaučiūnasa, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer oraz G. Hessego, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez J. Pietrasa oraz M. Korolca, a także przez M. Szymańską, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu fińskiego przez E. Bygglin oraz J. Himmanen, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez E. O'Neill oraz D. Andersona, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu islandzkiego przez F. Birgissona, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu norweskiego przez K. Waage, E. Jarbo oraz F. Sejersteda, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez J. Enegrena, E. Traversę oraz K. Simonssona, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu organu nadzorczego EFTA przez A.T. Andersena, N. Fengera oraz B. Alterskjæra, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 maja 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 WE i 49 WE oraz dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. 1997, L 18, str. 1).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu zawisłego pomiędzy Laval un Partneri Ltd (zwanym dalej „Laval”), spółką prawa łotewskiego z siedzibą w Rydze (Łotwa) a Svenska Byggnadsarbetareförbundet (szwedzkim związkiem zawodowym pracowników sektora budownictwa i robót publicznych, zwanym dalej „Byggnads”), Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, Byggettan (oddziałem związkowym nr 1 tego związku zawodowego, zwanym dalej „Byggettan”) oraz Svenska Elektrikerförbundet (szwedzkim związkiem zawodowym elektryków, zwanym dalej „Elektrikerna”) w przedmiocie postępowania wszczętego przez tę spółkę po pierwsze o stwierdzenie niezgodności z prawem akcji protestacyjnej Byggnads i Byggettan obejmującej swoim zasięgiem wszystkie place budowy, na których prace wykonuje spółka, oraz akcji solidarnościowej Elektrikerna polegającej na blokadzie wszystkich będących w toku prac związanych z elektryką, a po drugie o nakazanie zaprzestania tych akcji i po trzecie, o obciążenie organizacji związkowych zapłatą odszkodowania za poniesioną szkodę.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Motywy szósty, trzynasty, siedemnasty i dwudziesty drugi dyrektywy 96/71 mają następujące brzmienie:

„Wykraczający poza granice państwowe stosunek pracy stwarza problemy w zakresie ustawodawstwa stosowanego w dziedzinie stosunków pracy; w interesie stron należy ustalić warunki [pracy i zatrudnienia] regulujące planowany stosunek pracy;”

„Przepisy prawne państw członkowskich powinny być koordynowane w taki sposób, aby określały jądro przepisów bezwzględnie obowiązujących dla ochrony minimalnej, które w kraju przyjmującym powinny być przestrzegane przez pracodawców delegujących tymczasowo pracowników do pracy na terytorium państwa członkowskiego, w którym świadczone są usługi; taka koordynacja może być zapewniona jedynie przez prawo wspólnotowe;”

„Bewzględnie obowiązujące przepisy w zakresie ochrony minimalnej, które pozostają w mocy w kraju przyjmującym, nie powinny stanowić przeszkody dla stosowania korzystniejszych dla pracowników warunków [pracy i] zatrudnienia;”

„Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na stosowanie prawa państw członkowskich dotyczącego zbiorowych działań na rzecz obrony interesów zawodowych”.

- 4 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 96/71:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do przedsiębiorstw prowadzących działalność w państwie członkowskim, które w ramach świadczenia usług poza jego granicami delegują pracowników zgodnie z ust. 3 na terytorium innego państwa członkowskiego.

[...]

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się wówczas, gdy przedsiębiorstwa wymienione w ust. 1 podejmują następujące środki, wybiegające poza granice państwowe:

a) [...]

lub

b) delegują pracowników do zakładu albo przedsiębiorstwa należącego do grupy przedsiębiorców na terytorium państwa członkowskiego, o ile istnieje stosunek pracy między przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania

[...]”.

5 Artykuł 3 dyrektywy stanowi:

„Warunki [pracy i] zatrudnienia

1. Państwa członkowskie zapewnią, że bez względu na to, jakie prawo stosuje się w odniesieniu do stosunku pracy, przedsiębiorstw[a], o których mowa w art. 1 ust. 1, będą gwarantowały pracownikom delegowanym na ich terytorium warunki [pracy i] zatrudnienia, obejmujące następujące zagadnienia, które w państwie członkowskim, gdzie wykonywana jest praca, ustalone są przez:

– przepisy [ustawowe], [wykonawcze] lub przepisy administracyjne

lub

– [układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane w rozumieniu ust. 8, o ile dotyczą one rodzajów działalności wymienionych w Załączniku:

a) maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku;

b) minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych;

c) minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny; niniejszy podpunkt nie ma zastosowania do uzupełniających zakładowych systemów emerytalnych;

d) warunki wynajmu pracowników, w szczególności przez przedsiębiorstwa zatrudnienia tymczasowego;

e) zdrowie, bezpieczeństwo i higiena w miejscu pracy;

f) środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków [pracy i] zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży;

g) równość traktowania mężczyzn i kobiet, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji.

Dla celów niniejszej dyrektywy pojęcie minimalnej stawki płacy, o której mowa w [tiret drugim] lit. c), jest zdefiniowane przez prawo krajowe lub przez praktykę państwa członkowskiego, na którego terytorium pracownik jest delegowany.

[...]

7. Ustępy od 1 do 6 nie będą stanowiły przeszkody dla stosowania korzystniejszych dla pracowników warunków [pracy i] zatrudnienia.

Dodatki właściwe delegowaniu należy uważać za część płacy minimalnej, o ile nie są

wypłacane z tytułu zwrotu wydatków faktycznie poniesionych na skutek delegowania, takich jak koszty podróży, wyżywienia i zakwaterowania.

8. Określenie »[układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane« oznacza [układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe, które powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w [sektorze] lub [zawodzie] [danego obszaru geograficznego].

W przypadku braku systemu uznawania [układów] zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych za powszechnie stosowane w rozumieniu pierwszego akapitu państwa członkowskie mogą, jeśli tak zadecydują, oprzeć się na:

– [układach] zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych, które są powszechnie stosowane do wszystkich podobnych przedsiębiorstw w danym zawodzie lub [sektorze] [danego obszaru geograficznego]

lub

– układach zbiorowych, które zostały zawarte przez najbardziej reprezentatywne w skali kraju organizacje przedstawicieli pracodawców i pracowników oraz są stosowane na całym terytorium kraju,

o ile ich zastosowanie w stosunku do przedsiębiorstw, o których mowa w art. 1 ust. 1, gwarantuje równość traktowania w przypadku dziedzin, o których mowa w pierwszym akapicie ust. 1 niniejszego artykułu, wymienionych przedsiębiorstw i innych przedsiębiorstw, o których mowa w niniejszym akapicie, a znajdujących się w podobnej sytuacji.

W rozumieniu niniejszego artykułu równość traktowania ma miejsce wówczas, gdy przedsiębiorstwa krajowe w podobnej sytuacji:

– podlegają w danym miejscu lub sektorze tym samym obowiązkom co przedsiębiorstwa delegujące w odniesieniu do dziedzin wymienionych w pierwszym akapicie ust. 1,

oraz

– od których wymaga się spełnienia powyższych obowiązków z tym samym skutkiem.

[...]

10. Niniejsza dyrektywa nie stanowi przeszkody w stosowaniu przez państwa członkowskie, w oparciu o zasadę równego traktowania, zgodnie z traktatem i w odniesieniu do przedsiębiorstw krajowych:

– warunków [pracy i] zatrudnienia dotyczących dziedzin innych niż wskazane w pierwszym akapicie ust. 1, w przypadku przepisów [porządku publicznego];

– warunków pracy i zatrudnienia ustalonych w [układach] zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych w rozumieniu ust. 8 i dotyczących innych rodzajów działalności niż wymienione w Załączniku”.

6 Zgodnie z art. 4 dyrektywy 96/71:

„Współpraca w dziedzinie informacji

1. Dla celów realizacji niniejszej dyrektywy państwa członkowskie, zgodnie z krajowym prawodawstwem lub praktyką, wyznaczają jedno lub więcej biur łącznikowych lub jeden lub

więcej kompetentnych oddziałów krajowych.

2. Państwa członkowskie powinny przewidzieć współpracę pomiędzy urzędami, które zgodnie z prawodawstwem krajowym są odpowiedzialne za nadzorowanie warunków pracy i zatrudnienia, o których mowa w art. 3. Współpraca owa będzie polegać w szczególności na udzielaniu przez powyższe urzędy informacji na temat wynajmowania pracowników wraz z informacjami o wyraźnych wykroczeniach lub o domniemanych przypadkach nielegalnej działalności wykraczającej poza granice państwowe.

Komisja i urzędy, o których mowa w pierwszym akapicie, będą ściśle współpracować w celu zbadania wszelkich trudności, które mogłyby powstać przy stosowaniu art. 3 ust. 10.

Wzajemna pomoc w zakresie administracji będzie świadczona bezpłatnie.

3. Każde państwo członkowskie podejmie stosowne środki, aby informacje dotyczące warunków pracy i zatrudnienia, o których mowa w art. 3, były powszechnie dostępne.

4. Każde państwo członkowskie powiadomi inne państwa członkowskie oraz Komisję o biurach łącznikowych lub właściwych organach, o których mowa w ust. 1”.

Uregulowania krajowe

Transpozycja dyrektywy 96/71

7 Z akt sprawy wynika, że Królestwo Szwecji nie posiada systemu powszechnego stosowania układów zbiorowych i aby nie tworzyć sytuacji o charakterze dyskryminacyjnym, prawo nie zobowiązuje przedsiębiorstw zagranicznych do stosowania szwedzkich układów zbiorowych, biorąc pod uwagę to, że nie wszyscy przedsiębiorcy szwedzcy są związani układem zbiorowym.

8 Dyrektywa 96/71 została wdrożona do prawa szwedzkiego przez Lag (1999:678) om utstationering av arbetstagare z dnia 9 grudnia 1999 r. [ustawę (1999:678) o delegowaniu pracowników, zwaną dalej „ustawą o delegowaniu pracowników”]. Z informacji przedstawionych podczas postępowania wynika, że warunki zatrudnienia i pracy obowiązujące względem pracowników delegowanych dotyczące zagadnień wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a), b) oraz lit. d)–g) dyrektywy 96/71 są ustalone przez przepisy ustawowe w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze tej dyrektywy. Szwedzkie przepisy prawne nie przewidują natomiast minimalnej stawki płacy, zagadnienia wymienionego w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) tej dyrektywy.

9 Z akt sprawy wynika, że utworzone na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy 96/71 biuro łącznikowe (Arbetsmiljöverket) jest odpowiedzialne między innymi za informowanie zainteresowanych o istnieniu układów zbiorowych, które mogą mieć zastosowanie w przypadku oddelegowania pracowników do Szwecji i skierowania tych zainteresowanych do stron układu zbiorowego celem uzyskania bardziej wyczerpujących informacji.

Prawo prowadzenia akcji zbiorowych

10 Rozdział 2 szwedzkiej konstytucji (Regeringsformen) wymienia podstawowe wolności i prawa przysługujące obywatelom. Na podstawie art. 17 tej konstytucji stowarzyszenia pracowników, jak i pracodawcy i stowarzyszenia pracodawców mają prawo prowadzenia akcji zbiorowych, chyba że sprzeciwiają się temu przepisy ustawowe lub postanowienia układu.

11 Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet [ustawa (1976:580) o udziale pracowników w podejmowaniu wynegocjowanych decyzji, zwana dalej „MBL”] z dnia 10 czerwca 1976 r. ustanawia normy obowiązujące w dziedzinie prawa do stowarzyszania się i negocjacji, układów

zbiorowych, mediacji w zakresie sporów zbiorowych w pracy, jak również obowiązku spokoju społecznego oraz zawiera przepisy ograniczające prawo związków zawodowych do prowadzenia akcji zbiorowych.

12 Z art. 41 MBL wynika, że partnerzy społeczni związani układem zbiorowym są zobowiązani do zachowania spokoju społecznego oraz między innymi, że istnieje zakaz prowadzenia akcji zbiorowych prowadzących do zmian układu. Akcje zbiorowe są jednak dozwolone, jeśli partnerzy społeczni nie zawarli między sobą układu zbiorowego.

13 Artykuł 42 MBL przewiduje:

„Organizacje pracodawców lub pracowników nie mają prawa organizować ani w jakikolwiek inny sposób zachęcać do podejmowania niezgodnego z prawem działania zbiorowego. Nie mają one także prawa do uczestniczenia w niezgodnym z prawem działaniu zbiorowym, w formie wsparcia lub w jakiegokolwiek innej formie. Sama organizacja związana układem zbiorowym również podejmie działania, w razie gdyby członkowie należący do tej organizacji przygotowywali się do przeprowadzenia lub przeprowadzali bezprawną akcją zbiorową, skierowane na uniemożliwienie tej akcji lub skierowane na jej zakończenie.

W przypadku podjęcia niezgodnego z prawem działania zbiorowego zakazuje się osobom trzecim udziału w tym działaniu.

Przepisy dwóch pierwszych zdań akapitu pierwszego mają zastosowanie tylko wtedy, gdy organizacja podejmuje działanie zbiorowe z uwagi na warunki pracy wchodzące bezpośrednio w zakres zastosowania niniejszej ustawy”.

14 Zgodnie z wykładnią art. 42 akapit pierwszy MBL przez orzecznictwo zakazane jest prowadzenie akcji zbiorowej celem doprowadzenia do uchylecia lub zmiany układu zbiorowego zawartego przez osoby trzecie. W wyroku zwanym „Britannia” (1989, nr 120) Arbetsdomstolen orzekł, że taki zakaz rozciąga się na akcje zbiorowe wszczęte w Szwecji celem doprowadzenia do uchylecia lub zmiany układu zbiorowego zawartego przez partnerów będących cudzoziemcami, w miejscu pracy znajdującym się za granicą, jeśli taka akcja zbiorowa jest zakazana przez obce prawo wiążące sygnatariuszy tego układu zbiorowego.

15 W celu ograniczenia zakresu zasady ustanowionej w wyroku Britannia ustawodawca szwedzki przyjął ustawę zwaną „lex Britannia”, która weszła w życie w dniu 1 lipca 1991 r. Lex Britannia zawiera trzy przepisy włączone do MBL, czyli art. 25a, 31a i 42 akapit trzeci.

16 Z wyjaśnień dostarczonych przez sąd krajowy wynika, że od momentu wprowadzenia akapitu trzeciego do art. 42 MBL akcje zbiorowe prowadzone przeciwko pracodawcy zagranicznemu tymczasowo prowadzącemu działalność gospodarczą w Szwecji nie są już zakazane, jeśli całościowa ocena sytuacji pozwala stwierdzić, że związek z tym państwem członkowskim jest zbyt nieznaczny, by można było zakładać bezpośrednie stosowanie MBL do rozpatrywanych warunków pracy.

Układ zbiorowy w sektorze budownictwa

17 Byggnads jest organizacją związkową skupiającą w Szwecji pracowników sektora budownictwa. Z uwag przedstawionych przez nią w 2006 r. wynika, że składa się z 31 oddziałów lokalnych, w tym z Byggettan, który liczy 128 000 członków, z czego 95 000 w wieku aktywnym, i który skupia między innymi pracowników sektora drzewnego i betonowego, murarzy, parkieciarzy, pracowników sektora budowlanego i drogowego, jak również hydraulików. Około 87% pracowników sektora budownictwa wchodzi w skład tej organizacji.

- 18 Pomiędzy Byggnads jako centralną organizacją reprezentującą pracowników branży budowlanej a Sveriges Byggindeindustri (centralną organizacją pracodawców sektora budownictwa) zawarty został układ zbiorowy, zwany dalej „układem zbiorowym w sektorze budownictwa”.
- 19 Układ zbiorowy w sektorze budownictwa zawiera szczególne normy prawne dotyczące czasu pracy i urlopu rocznego, zagadnienia, które w układach zbiorowych mogą być uregulowane odmiennie niż w przepisach ustawowych. Ponadto układ ten obejmuje postanowienia dotyczące tymczasowego bezrobocia i czasu oczekiwania, zwrotu kosztów związanych ze zmianą miejsca pracy i kosztów zawodowych, ochrony przed zwolnieniami z pracy, urlopu szkoleniowego, jak również kształcenia zawodowego.
- 20 Przystąpienie do układu zbiorowego w sektorze budownictwa pociąga za sobą również obowiązek przyjęcia przez przedsiębiorstwa wielu zobowiązań o charakterze pieniężnym. I tak przedsiębiorstwa te powinny wypłacić Byggettan kwotę równą 1,5% całości wynagrodzeń brutto tytułem kontroli wynagrodzeń wykonywanej przez ten oddział związku zawodowego, a towarzystwu ubezpieczeniowemu FORA kwoty wynoszące: 0,8% całości wynagrodzeń brutto tytułem opłaty zwanej „dodatkowym groszem” lub „specjalnym dodatkiem budowlanym” oraz 5,9% całości wynagrodzeń brutto tytułem pewnych premii ubezpieczeniowych.
- 21 Opłata zwana „dodatkowym groszem” lub „specjalnym dodatkiem budowlanym” jest przeznaczona na sfinansowanie grupowych umów ubezpieczenia na życie, ubezpieczeń obejmujących wypadki, do jakich doszło poza czasem pracy, funduszy na rzecz badań szwedzkich przedsiębiorstw sektora budownictwa (Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond), organizacji Galaxen, zarządzanej przez pracodawców i mającej za zadanie dostosowanie stanowisk pracy dla osób o ograniczonej zdolności poruszania się oraz ich reedukację, wspieranie rozwoju kształcenia w sektorze budownictwa, jak również koszty administracji i zarządzania.
- 22 Różne umowy ubezpieczeniowe oferowane przez FORA gwarantują pracownikom dodatkowe ubezpieczenie emerytalne, jak również wypłatę świadczeń w razie choroby, świadczeń z tytułu bezrobocia, świadczeń w razie wypadku w pracy oraz pomoc finansową osobom pozostałym przy życiu w przypadku śmierci pracownika.
- 23 W przypadku przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa pracodawcy, w tym ci, którzy delegują pracowników do Szwecji, są zasadniczo związani wszystkimi klauzulami układu, chociaż pewne normy mają zastosowanie w konkretnym przypadku w zależności przede wszystkim od charakteru budowy i sposobu, w jaki realizowane są prace.

Ustalanie wysokości wynagrodzeń

- 24 Z uwag rządu szwedzkiego wynika, że w Szwecji ustalanie wysokości wynagrodzenia pracowników najemnych leży w gestii partnerów społecznych, którzy dokonują tego w drodze rokowań zbiorowych. Co do zasady układy zbiorowe nie zawierają postanowień przewidujących płacę minimalną jako taką. Najniższe wynagrodzenie wymieniane w licznych układach zbiorowych dotyczy pracowników bez kwalifikacji i bez doświadczenia zawodowego, co oznacza, że co do zasady dotyczy ono bardzo wąskiej grupy osób. Jeśli chodzi o innych pracowników, wysokość ich wynagrodzenia ustala się w ramach rokowań prowadzonych w miejscu pracy w świetle kwalifikacji pracownika oraz zadań przez niego wykonywanych.
- 25 Według uwag przedstawionych w niniejszej sprawie przez trzy pozwane przed sądem krajowym związki zawodowe w układzie zbiorowym w sektorze budownictwa płaca akordowa odpowiada normalnemu poziomowi płac w sektorze budownictwa. System płacy akordowej wymaga, by nowe układy w zakresie wynagrodzeń były zawierane w ramach każdego projektu budowlanego. Pracodawcy i oddział lokalny organizacji związkowej mogą porozumieć się co

do zastosowania stawki godzinowej co do określonego placu budowy. System wynagradzania miesięcznego nie znajduje zastosowania do pracowników takich jak ci, których dotyczy sprawa tocząca się przed sądem krajowym.

- 26 Według tych samych organizacji związkowych rokowania w zakresie wynagrodzeń odbywają się w ramach spokoju społecznego będącego obowiązkowym następstwem zawarcia układu zbiorowego. Układ w sprawie wynagrodzeń zawiera się co do zasady na poziomie lokalnym pomiędzy związkiem zawodowym a pracodawcą. Jeśli partnerzy społeczni nie doprowadzą do zawarcia układu na tym poziomie, negocjacje w zakresie wynagrodzeń stanowią przedmiot negocjacji na poziomie centralnym, w których Byggnads posiada status głównego reprezentanta pracowników. Gdyby negocjacje te również skończyły się niepowodzeniem w zawarciu układu w ramach ostatnich negocjacji, wysokość wynagrodzenia podstawowego ustala się zgodnie z „klauzulą rezerwową”. Według tych organizacji związkowych wynagrodzenie „rezerwowe”, które w gruncie rzeczy stanowi jedynie mechanizm negocjacyjny ostatniej szansy i które nie stanowi płacy minimalnej, wynosiło w drugiej połowie 2004 r. 109 SEK (około 12 EUR) za godzinę.

Spór przed sądem krajowym

- 27 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Laval jest spółką prawa łotewskiego, której siedziba znajduje się w Rydze. Pomiedzy majem a grudniem 2004 r. wydelegowała do Szwecji 35 pracowników do wykonania robót budowlanych kierowanych przez L&P Baltic Bygg AB (zwaną dalej „Baltic”), spółkę prawa szwedzkiego, w której 100% udziałów do końca 2003 r. posiadał Laval, między innymi na budowę placówki szkolnej w Vaxholm.
- 28 Laval, który podpisał w dniu 14 września i w dniu 20 października 2004 r. na Łotwie układy zbiorowe z łotewskim związkiem zawodowym pracowników sektora budownictwa, nie był związany żadnym układem zbiorowym z Byggnads, Byggettan czy Elektrikerna, a członkowie tych związków zawodowych nie byli przez niego zatrudnieni. Około 65% pracowników łotewskich, których dotyczy sprawa, było członkami związku zawodowego pracowników sektora budownictwa w ich państwie pochodzenia.
- 29 Z informacji zawartych w aktach sprawy wynika, że w czerwcu 2004 r. skontaktowali się ze sobą z jednej strony Byggettan oraz Baltic i Laval z drugiej i rozpoczęły się negocjacje mające na celu przystąpienie Laval do układu zbiorowego w sektorze budownictwa. Laval zwrócił się o to, by wynagrodzenia, jak również inne warunki pracy zostały ustalone równolegle z tymi negocjacjami po to, by poziom wynagrodzeń i warunków pracy był już ustalony w momencie przystąpienia do tego układu. Byggettan przychylił się do tej prośby, mimo że co do zasady negocjacje układu zbiorowego powinny być doprowadzone do końca, aby następnie zostały rozpoczęte rokowania dotyczące wynagrodzeń i innych warunków pracy w ramach obowiązkowego spokoju społecznego. Byggettan nie zgodził się na wprowadzenie systemu wynagradzania miesięcznego, ale przyjął propozycję Laval dotyczącą zasady wynagrodzenia godzinowego.
- 30 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w trakcie spotkania negocjacyjnego w dniu 15 września 2004 r. Byggettan zażądał od Laval po pierwsze przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa w odniesieniu do budowy w Vaxholm i po drugie zagwarantowania pracownikom oddelegowanym wynagrodzenia godzinowego w wysokości 145 SEK (około 16 EUR). Taki poziom wynagrodzenia godzinowego opierał się na statystykach dotyczących wynagradzania w regionie Sztokholmu (Szwecja) w pierwszym trymestrze 2004 r. i odnoszących się do pracowników sektora betonowego i drzewnego posiadających zaświadczenia zawodowe. Byggettan ogłosił, że będzie gotowy do natychmiastowego podjęcia akcji protestacyjnej w razie niezawarcia takiego układu.

- 31 Zgodnie z dokumentami zawartymi w aktach sprawy Laval oświadczył w trakcie postępowania przed Arbetsdomstolen, że wypłacał swym pracownikom wynagrodzenie miesięczne wynoszące 13 600 SEK (około 1 500 EUR), do czego należy dodać korzyści rzeczowe w postaci posiłków, zakwaterowania i podróży o wartości 6 000 SEK (około 660 EUR) miesięcznie.
- 32 W przypadku przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa Laval byłby zasadniczo związany wszystkimi jego klauzulami, w tym dotyczącymi zobowiązań pieniężnych względem Byggettan i FORA, wymienionych w pkt 20 niniejszego wyroku. Podpisanie umów ubezpieczeniowych z FORA zostało zaproponowane Lavalowi za pośrednictwem formularza deklaracyjnego, przesłanego mu w grudniu 2004 r.
- 33 Ponieważ negocjacje zakończyły się niepowodzeniem, Byggettan zwrócił się do Byggnads o podjęcie działań mających na celu rozpoczęcie akcji protestacyjnych przeciwko Lavalowi ogłoszonych podczas spotkania negocjacyjnego w dniu 15 września 2004 r. W październiku 2004 r. przedstawiono ostrzeżenie tego dotyczące.
- 34 Blokada budowy w Vaxholm rozpoczęła się w dniu 2 listopada 2004 r. Blokada ta polegała, między innymi, na uniemożliwianiu dostaw towarów na budowę, organizowaniu pikiet strajkowych oraz uniemożliwianiu pracownikom łotewskim wstępu na budowę, jak również wjazdu na nią pojazdów. Laval zwrócił się o pomoc do sił policyjnych, które poinformowały go, że ponieważ akcja zbiorowa była zgodna z prawem krajowym, to one nie mogą interweniować ani usunąć przeszkód fizycznych utrudniających dostęp do placu budowy.
- 35 Pod koniec listopada 2004 r. Laval zwrócił się do biura łącznikowego, o którym mowa w pkt 9 niniejszego wyroku, celem uzyskania informacji dotyczących warunków zatrudnienia i pracy, które powinien stosować w Szwecji, istnienia płacy minimalnej oraz charakteru składek, które miałyby opłacać. Pismem z dnia 2 grudnia 2004 r. dyrektor działu prawnego tego biura poinformował go, że jest zobowiązany stosować postanowienia, do których odsyła ustawa o delegowaniu pracowników, że do partnerów społecznych należy uzgadnianie kwestii wynagradzania, że minimalne warunki przewidziane przez układy zbiorowe obowiązują również zagranicznych pracowników delegowanych i że gdyby wobec pracodawcy zagranicznego stosowano podwójną składkę ubezpieczeniową, ten mógłby zwrócić się do sądu. Celem zapoznania się z obowiązującymi postanowieniami układów zbiorowych Laval powinien zwrócić się do partnerów społecznych danego sektora działalności.
- 36 Podczas spotkania mediacyjnego zorganizowanego w dniu 1 grudnia 2004 r. oraz rozprawy polubownej, która odbyła się przed Arbetsdomstolen w dniu 20 grudnia 2004 r., Byggettan wezwał Laval do przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa przed podjęciem kwestii wynagradzania. Gdyby Laval przyjął tę propozycję, akcja zbiorowa zostałaby natychmiast zakończona i spokój społeczny, który umożliwiłby podjęcie negocjacji w zakresie wynagradzania, zaczęłyby obowiązywać. Laval odmówił jednak przystąpienia do tego układu, ponieważ nie był w stanie poznać wcześniej zobowiązań, które by na nim ciążyły w zakresie wynagradzania.
- 37 W grudniu 2004 r. zintensyfikowały się akcje zbiorowe skierowane przeciwko Lavalowi. Elektrikerna rozpoczęła w dniu 3 grudnia 2004 r. akcję solidarnościową. Skutkiem tego było uniemożliwienie przedsiębiorstwu szwedzkim należącemu do organizacji pracodawców w obszarze instalacji elektrycznych świadczenie usług Lavalowi. W okresie Bożego Narodzenia pracownicy delegowani przez Laval powrócili na Łotwę i nie wrócili już na budowę będącą przedmiotem postępowania.
- 38 W styczniu 2005 r. inne organizacje związkowe ogłosiły akcje solidarnościowe polegające na bojkocie wszystkich budów prowadzonych przez Laval w Szwecji, mimo że przedsiębiorstwo to i tak nie było już w stanie prowadzić działalności na terytorium tego państwa członkowskiego. W lutym 2005 r. miasto Vaxholm zażądało rozwiązania umowy wiążącej go z Baltic, a w dniu

24 marca 2005 r. Baltic ogłosił upadłość.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

39 W dniu 7 grudnia 2004 r. Laval wniósł do Arbetsdomstolen skargę przeciwko Byggnads, Byggettan i Elektrikerna o stwierdzenie niezgodności z prawem zarówno blokady, jak i akcji solidarnościowych wymierzonych we wszystkie prowadzone przez niego budowy oraz o nakazanie ich zaprzestania. Wniósł również o zasądzenie od tych organizacji związkowych odszkodowania za poniesioną szkodę. Postanowieniem z dnia 22 grudnia 2004 r. sąd krajowy oddalił wniosek Laval'a o zarządzenie środków tymczasowych, których celem było zakończenie akcji zbiorowych.

40 Rozpatrując kwestię dotyczącą tego, czy art. 12 WE i 49 WE, jak również dyrektywa 96/71 stoją na przeszkodzie temu, by organizacje związkowe próbowały poprzez akcję zbiorową zmusić pracodawcę zagranicznego, który deleguje pracowników do Szwecji do stosowania szwedzkiego układu zbiorowego, Arbetsdomstolen postanowił w dniu 29 kwietnia 2005 r. zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W postanowieniu odsyłającym z dnia 15 września 2005 r. sąd ten stawia następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy próba zmuszenia przez organizacje związkowe, za pomocą akcji protestacyjnej w postaci blokady, zagranicznego usługodawcy do zawarcia w państwie przyjmującym układu zbiorowego w zakresie warunków pracy i zatrudnienia, tego rodzaju jak [układ zbiorowy w sektorze budownictwa], jest zgodna z zasadami traktatu WE dotyczącymi swobody świadczenia usług i zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową oraz z dyrektywą 96/71 [...], jeżeli w państwie przyjmującym ustawodawstwo dokonujące transpozycji tej dyrektywy nie zawiera wyraźnych norm dotyczących określania warunków pracy i zatrudnienia w układach zbiorowych?

2) [MBL] zakazuje organizacji związkowej podejmowania akcji protestacyjnych skierowanych przeciwko stosowaniu układu zbiorowego zawartego między innymi partnerami społecznymi. Zakaz ten stosuje się jednak, zgodnie ze szczególnym przepisem stanowiącym część ustawy zwanej „lex Britannia”, wyłącznie do podjętych przez organizację związkową akcji protestacyjnych związanych z warunkami pracy, do których [MBL] znajduje bezpośrednie zastosowanie, co w praktyce oznacza, że zakaz ten nie ma zastosowania do akcji skierowanych przeciwko przedsiębiorstwom zagranicznym wykonującym czasowo działalność w Szwecji przy pomocy własnego personelu. Czy postanowienia traktatu WE dotyczące swobody świadczenia usług i zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową oraz dyrektywa 96/71 stoją na przeszkodzie stosowaniu tej ostatniej reguły – która łącznie z pozostałymi przepisami lex Britannia powoduje, że w praktyce szwedzkie układy zbiorowe znajdują zastosowanie i mają pierwszeństwo przed zawartymi wcześniej zagranicznymi układami zbiorowymi – w stosunku do akcji protestacyjnej w postaci blokady podjętej przez szwedzkie organizacje związkowe przeciwko usługodawcy działającemu czasowo w Szwecji?”

41 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 15 listopada 2005 r. wniosek sądu krajowego z dnia 15 września 2005 r. dotyczący rozpatrzenia niniejszej sprawy w postępowaniu przyśpieszonym przewidzianym w art. 104a akapit pierwszy regulaminu został oddalony.

W przedmiocie dopuszczalności

42 Byggnads, Byggettan i Elektrikerna kwestionują dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

- 43 W pierwszej kolejności podnoszą brak związku pomiędzy skierowanymi pytaniami a okolicznościami faktycznymi sprawy w postępowaniu przed sądem krajowym. W istocie sąd krajowy zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni przepisów dotyczących swobodnego świadczenia usług oraz dyrektywy 96/71, podczas gdy Laval zgodnie z art. 43 WE prowadził działalność w Szwecji poprzez Baltic, swą spółkę zależną, której 100% kapitału posiadał do końca 2003 r. Skoro kapitał Laval i Baltic są w posiadaniu tych samych osób, skoro spółki te mają tych samych przedstawicieli i korzystają z tego samego znaku towarowego, powinny być uznawane za jeden i ten sam podmiot gospodarczy z punktu widzenia prawa wspólnotowego, chociaż stanowią dwie odrębne osoby prawne. Laval miał tym samym obowiązek wykonywać działalność w Szwecji na warunkach określonych przez prawo tego państwa członkowskiego dla swych własnych obywateli w rozumieniu art. 43 akapit drugi WE.
- 44 Po drugie, podnoszą, że spór przed sądem krajowym ma na celu umożliwienie Lavalowi obejścia stosowania szwedzkiego prawa, i z tego względu stanowi co najmniej w części sztuczną konstrukcję. Laval, którego działalność polega na czasowym kierowaniu personelu lotewskiego do pracy w spółkach prowadzących działalność na rynku szwedzkim, próbował uniknąć obowiązków wynikających ze szwedzkich przepisów ustawowych i wykonawczych dotyczących układów zbiorowych i próbował, powołując się na postanowienia traktatowe w zakresie świadczenia usług oraz na dyrektywę 96/71, w niewłaściwy sposób wykorzystać możliwości oferowane na gruncie prawa wspólnotowego.
- 45 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach postępowania, o którym mowa w art. 234 WE, opartego na całkowitym rozdziale zadań sądów krajowych i Trybunału, wszelka ocena stanu faktycznego sprawy należy do sądu krajowego. Tak samo jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności wyroki Trybunału: z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie C-326/00 IKA, Rec. str. I-1703, pkt 27, z dnia 12 kwietnia 2005 r. w sprawie C-145/03 Keller, Zb.Orz. str. I-2529, pkt 33, i z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawie C-419/04 Conseil général de la Vienne, Zb.Orz. str. I-5645, pkt 19).
- 46 Jednakże Trybunał orzekł również, że w szczególnych okolicznościach, w celu zweryfikowania swojej własnej kompetencji, to do niego należy zbadanie warunków, w jakich sąd krajowy kieruje do niego wnioski (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 16 grudnia 1981 r. w sprawie 244/80 Foglia, Rec. str. 3045, pkt 21). Odmowa udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne postawione przez sąd krajowy jest możliwa, jedynie gdy wnioskowana wykładnia prawa wspólnotowego w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem ma charakter hipotetyczny lub gdy Trybunał nie posiada wystarczającej wiedzy na temat okoliczności faktycznych i prawnych, aby odpowiedzieć na postawione mu pytania w użyteczny sposób (zob. w szczególności wyroki: z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. str. I-2099, pkt 39, z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie C-390/99 Canal Satélite Digital, Rec. str. I-607, pkt 19 i ww. wyrok w sprawie Conseil général de la Vienne, pkt 20).
- 47 Ponadto należy przypomnieć, iż do Trybunału należy, w ramach podziału kompetencji pomiędzy sądy wspólnotowe i krajowe, uwzględnienie kontekstu faktycznego i prawnego, w który wpisują się pytania prejudycjalne, w sposób, w jaki został on określony w postanowieniu odsyłającym (zob. w szczególności wyroki: z dnia 25 października 2001 r. w sprawie C-475/99 Ambulanz Glöckner, Rec. str. I-8089, pkt 10; z dnia 2 czerwca 2005 r.

w sprawie C-136/03 Dörr i Ünal, Zb.Orz. str. I-4759, pkt 46 oraz ww. wyrok w sprawie Conseil général de la Vienne, pkt 24).

- 48 W niniejszym przypadku, jak podniósł rzecznik generalny w pkt 97 swojej opinii, sąd krajowy poprzez swoje pytania zwraca się o dokonanie wykładni art. 12 WE i 49 WE, jak również przepisów dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Z postanowienia odsyłającego wynika, że pytania te zostały zadane w ramach sporu zawisłego pomiędzy Lavalem a Byggnads, Byggettan i Elektrikerna w przedmiocie wszczętych przez nie akcji zbiorowych w związku z odmową przystąpienia Laval do układu zbiorowego w sektorze budownictwa, że spór dotyczy warunków zatrudnienia i pracy obowiązujących pracowników łotewskich oddelegowanych przez Laval do pracy na budowie w Szwecji wykonywanej przez przedsiębiorstwo należące do grupy Laval i że w następstwie akcji zbiorowych oraz przerwy w wykonywaniu pracy oddelegowani pracownicy powrócili na Łotwę.
- 49 Tym samym wydaje się, że skierowane pytania pozostają w związku ze sporem w postępowaniu przed sądem krajowym, w sposób, w jaki został on określony przez sąd krajowy, i że okoliczności faktyczne, w które wpisują się pytania, nie pozwalają twierdzić, że spór ten stanowi sztuczną konstrukcję.
- 50 Wynika stąd, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 51 Przez swoje pierwsze pytanie sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy próba zmuszenia przez organizacje związkowe, za pomocą akcji protestacyjnej w postaci blokady, zagranicznego usługodawcy do zawarcia w państwie przyjmującym układu zbiorowego w zakresie warunków pracy i zatrudnienia, tego rodzaju jak układ zbiorowy w sektorze budownictwa, jest zgodna z zasadami traktatu WE dotyczącymi swobody świadczenia usług i zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową oraz z dyrektywą 96/71, jeżeli w państwie przyjmującym przepisy dokonujące transpozycji tej dyrektywy nie zawierają wyraźnych norm dotyczących stosowania warunków pracy i zatrudnienia w układach zbiorowych.
- 52 Z postanowienia odsyłającego wynika, że motywem akcji zbiorowej wszczętej przez Byggnads i Byggettan była zarówno odmowa zagwarantowania przez Laval swoim pracownikom delegowanym do Szwecji wynagrodzenia godzinowego w wysokości żądanej przez te organizacje związkowe, chociaż przepisy tego państwa członkowskiego nie przewidują stawki płacy minimalnej, jak i odmowa przystąpienia przez to przedsiębiorstwo do układu zbiorowego w sektorze budownictwa, którego postanowienia ustalają w zakresie pewnych kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71 korzystniejsze warunki niż warunki wynikające z odpowiednich przepisów ustawowych, podczas gdy inne postanowienia dotyczą kwestii niewymienionych w tym artykule.
- 53 Tym samym należy rozumieć, że poprzez swoje pierwsze pytanie sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 12 WE i 49 WE, jak również dyrektywy 96/71 trzeba dokonywać w ten sposób, że sprzeciwiają się one temu, by w państwie członkowskim, w którym warunki pracy i zatrudnienia dotyczące kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) tej dyrektywy są zawarte, z wyjątkiem stawki płacy minimalnej, w przepisach ustawowych organizacja związkowa mogła próbować zmusić w drodze akcji protestacyjnej przyjmującej formę blokady budowy, takiej jak opisana w sprawie przed sądem krajowym, usługodawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim do podjęcia z nią negocjacji w sprawie stawki płac, jaka powinna być wypłacana pracownikom delegowanym, jak również do przystąpienia do układu zbiorowego, którego postanowienia ustalają w zakresie

pewnych omawianych kwestii korzystniejsze warunki niż warunki wynikające z odpowiednich przepisów ustawowych, podczas gdy inne postanowienia dotyczą kwestii niewymienionych w art. 3 tej dyrektywy.

Przepisy wspólnotowe mające zastosowanie

- 54 W celu określenia przepisów prawa wspólnotowego mających zastosowanie w sprawie takiej jak tocząca się przed sądem krajowym należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 12 WE, który wyraża ogólną zasadę zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, może być stosowany w sposób samodzielny jedynie w sytuacjach regulowanych przez prawo wspólnotowe, dla których traktat nie przewiduje szczególnego przepisu o zakazie dyskryminacji (zob. wyroki: z dnia 26 listopada 2002 r. w sprawie C-100/01 Oteiza Olazabal, Rec. str. I-10981, pkt 25 i z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-387/01 Weigel, Rec. str. I-4981, pkt 57).
- 55 Tymczasem, jeśli chodzi o swobodne świadczenie usług, zasada ta została uszczegółowiona w art. 49 WE (wyroki: z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-22/98 Becu i in., Rec. str. I-5665, pkt 32 i z dnia 28 października 1999 r. w sprawie C-55/98 Vestergaard, Rec. str. I-7641, pkt 17). Trybunał nie musi zatem wypowiedzieć się w przedmiocie art. 12 WE.
- 56 Jeśli chodzi o tymczasowe delegowanie pracowników do innego państwa członkowskiego, aby świadczyli tam prace budowlane lub roboty publiczne w ramach świadczenia usług przez ich pracodawcę, to z orzecznictwa Trybunału wynika, że art. 49 WE i 50 WE sprzeciwiają się temu, by państwo członkowskie zakazywało usługodawcy mającemu siedzibę w innym państwie członkowskim swobodnego przemieszczania się po jego terytorium ze swoim personelem, lub temu, by to państwo członkowskie poddawało przemieszczanie tego personelu bardziej restrykcyjnym warunkom. W istocie okoliczność nałożenia takich warunków na usługodawcę w innym państwie członkowskim poddaje go dyskryminacji w porównaniu z konkurentami mającymi siedzibę w przyjmującym państwie członkowskim, którzy mogą swobodnie korzystać ze swojego personelu, a ponadto wpływa na jego zdolność do świadczenia usług (wyrok z dnia 27 marca 1990 r. w sprawie C-113/89 Rush Portuguesa, Rec. str. I-1417, pkt 12).
- 57 Z drugiej strony prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie objęły swoimi przepisami lub układami zbiorowymi pracy zawartymi przez partnerów społecznych dotyczącymi płacy minimalnej wszystkie osoby wykonujące pracę najemną, nawet tymczasowo, na swoim terytorium, bez względu na siedzibę pracodawcy (zob. w szczególności wyroki: z dnia 3 lutego 1982 r. w sprawach połączonych 62/81 i 63/81 Seco i Desquenne & Giral, Rec. str. 223, pkt 14 i z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-164/99 Portugaia Construções, Rec. str. I-787, pkt 21). Zastosowanie takich zasad powinno jednak zapewnić realizację ich celu, to jest ochronę delegowanych pracowników, i nie może wykraczać poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 Arblade i in., Rec. str. I-8453, pkt 35 i z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-341/02 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-2733, pkt 24).
- 58 W tym kontekście prawodawca wspólnotowy przyjął dyrektywę 96/71 celem – jak wynika z jej szóstego motywu – przewidzenia w interesie pracodawcy i jego personelu warunków pracy i zatrudnienia mających zastosowanie do stosunku pracy, wówczas gdy przedsiębiorstwo mające siedzibę w jednym państwie członkowskim deleguje tymczasowo pracowników na terytorium innego państwa członkowskiego w ramach świadczenia usług.

- 59 Z motywu trzynastego dyrektywy 96/71 wynika, że przepisy prawne państw członkowskich powinny być koordynowane w taki sposób, aby określały jądro przepisów bezwzględnie obowiązujących dla ochrony minimalnej, które w kraju przyjmującym powinny być przestrzegane przez pracodawców delegujących pracowników.
- 60 Niemniej jednak dyrektywa 96/71 nie dokonała harmonizacji bezwzględnie wiążących norm prawa materialnego dotyczących ochrony minimalnej. Dlatego też treść tych norm może być swobodnie określana przez państwa członkowskie, aczkolwiek z poszanowaniem traktatu i zasad ogólnych prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-490/04 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-6095, pkt 19).
- 61 W rezultacie, skoro okoliczności faktyczne przedstawione w postanowieniu odsyłającym, będące przedmiotem sporu w sprawie przed sądem krajowym miały miejsce w 2004 r., czyli po upływie terminu wyznaczonego państwom członkowskim na dokonanie transpozycji dyrektywy 96/71 – data ta została bowiem wyznaczona na 16 grudnia 1999 r. – i skoro te okoliczności faktyczne wchodzą w zakres stosowania tej dyrektywy, należy dokonać analizy pytania pierwszego w świetle przepisów dyrektywy, której wykładni dokonano z odesłaniem do art. 49 WE (wyrok z dnia 12 października 2004 r. w sprawie C-60/03 Wolff & Müller, Zb.Orz. str. I-9553, pkt 25–27 i 45) i w razie potrzeby również w świetle tego ostatniego przepisu.
- Możliwości, jakie posiadają państwa członkowskie dla określenia warunków pracy i zatrudnienia obowiązujących pracowników delegowanych, w tym stawki płacy minimalnej*
- 62 W ramach ustanowionej w art. 234 WE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem w celu udzielenia sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu (zob. wyroki: z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-334/95 Krüger, Rec. str. I-4517, pkt 22; z dnia 28 listopada 2000 r. w sprawie C-88/99 Roquette Frères, Rec. str. I-10465, pkt 18, jak również z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-393/04 i C-41/05 Air Liquide Industries Belgium, Zb.Orz. str. I-5293, pkt 23), należy zbadać możliwości, jakie posiadają państwa członkowskie dla określenia warunków pracy i zatrudnienia dotyczących kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, w tym stawki płacy minimalnej, jakie przedsiębiorstwa powinny zagwarantować pracownikom delegowanym w ramach transgranicznego świadczenia usług.
- 63 W istocie, zarówno z postanowienia odsyłającego, jak i z uwag przedstawionych w ramach niniejszego postępowania wynika, że po pierwsze co do określenia warunków zatrudnienia pracowników delegowanych dotyczących ww. kwestii stawka płacy minimalnej stanowi jedyny warunek zatrudnienia, którego ustalenie w Szwecji nie przebiega według metod przewidzianych w dyrektywie 96/71, i że po drugie u podstaw sporu leżą: nałożony na Laval obowiązek negocjowania z organizacjami związkowymi w celu zapoznania się z wysokością wynagrodzenia, jaka powinna być wypłacana jego pracownikom, jak również obowiązek przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa.
- 64 Zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze i drugie dyrektywy 96/71 warunki pracy i zatrudnienia dotyczące kwestii wymienionych w lit. a)–g) tego przepisu ustala się, jeśli chodzi o transgraniczne świadczenie usług w sektorze budownictwa, albo w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, albo w drodze układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych uznanych za powszechnie stosowane. Układy zbiorowe i orzeczenia arbitrażowe w rozumieniu tego przepisu stanowią takie układy i orzeczenia, które powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym sektorze lub zawodzie na danym obszarze geograficznym.

- 65 Artykuł 3 ust. 8 akapit drugi dyrektywy 96/71 oferuje ponadto państwom członkowskim możliwość, w braku systemu uznawania układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych za powszechnie stosowane, oparcia się na układach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych, które są powszechnie stosowane do wszystkich podobnych przedsiębiorstw w danym sektorze lub układach zbiorowych, które zostały zawarte przez najbardziej reprezentatywne w skali kraju organizacje przedstawicieli pracodawców i pracowników oraz są stosowane na całym terytorium kraju.
- 66 Z brzmienia tego przepisu wynika, że odwołanie się do tej ostatniej możliwości wymaga po pierwsze, by państwo członkowskie o tym zdecydowało, oraz po drugie, by stosowanie układów zbiorowych do przedsiębiorstw delegujących pracowników gwarantowało im, co do kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, równość traktowania w porównaniu z przedsiębiorstwami krajowymi w tym sektorze lub zawodzie znajdującymi się w podobnej sytuacji. Równość traktowania w rozumieniu art. 3 ust. 8 dyrektywy ma miejsce wówczas, gdy przedsiębiorstwa te są poddane takim samym obowiązkom w zakresie omawianych kwestii co przedsiębiorstwa delegujące i gdy na jednych i drugich spoczywają te same obowiązki o tych samych skutkach.
- 67 Bezsporne jest, że warunki pracy i zatrudnienia w Szwecji dotyczące kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, z wyjątkiem stawki płacy minimalnej, zostały ustalone w drodze przepisów ustawowych. Bezsporne jest również to, że układy zbiorowe nie są uznane za powszechnie stosowane i że to państwo członkowskie nie wykorzystało możliwości przewidzianej w art. 3 ust. 8 akapit drugi tej dyrektywy.
- 68 Należy stwierdzić w tym względzie, że dyrektywa 96/71 nie ma na celu harmonizacji systemów ustalających warunki pracy i zatrudnienia w państwach członkowskich, a te ostatnie posiadają swobodę w wyborze, na poziomie krajowym, systemu, który nie został wyraźnie wymieniony wśród systemów przewidzianych dyrektywą, przy założeniu, że nie stanowi on przeszkody w swobodnym świadczeniu usług pomiędzy państwami członkowskimi.
- 69 Z informacji zawartych w aktach sprawy wynika, że w Szwecji władze krajowe powierzyły partnerom społecznym kwestię ustalenia, w drodze rokowań zbiorowych, stawki płac, jaką przedsiębiorstwa krajowe powinny wypłacać swoim pracownikom, i że jeśli chodzi o przedsiębiorstwa branży budowlanej, taki system wiąże się z przeprowadzaniem rokowań w każdym konkretnym przypadku w miejscu pracy, biorąc pod uwagę kwalifikacje i zadania danych pracowników.
- 70 Odnośnie do tego, jakie obowiązki w zakresie wynagrodzeń mogą być nałożone na usługodawców mających siedzibę w innych państwach członkowskich, należy przypomnieć, że art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) dyrektywy 96/71 dotyczy tylko stawki płacy minimalnej. Tym samym przepis ten nie może być przywoływany celem uzasadnienia obowiązku przestrzegania przez tych usługodawców stawek płac, takich jak stawki, jakie zamierzają nałożyć pozwane w postępowaniu przed sądem krajowym organizacje związkowe w ramach systemu szwedzkiego, które to stawki nie stanowią wynagrodzeń minimalnych, a ponadto nie są ustalone według modeli przewidzianych w tym względzie w art. 3 ust. 1 i 8 tej dyrektywy.
- 71 W rezultacie na tym etapie należy stwierdzić, że państwo członkowskie, w którym stawka płacy minimalnej nie jest określona w jeden ze sposobów wymienionych w art. 3 ust. 1 i 8 dyrektywy 96/71 nie może, na podstawie tej dyrektywy nałożyć na przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich, w ramach transgranicznego świadczenia usług, obowiązku przeprowadzania negocjacji w każdym konkretnym przypadku w miejscu pracy, biorąc pod uwagę kwalifikacje i zadania pracowników, w celu zapoznania się z wynagrodzeniem, jakie powinny wypłacić swoim pracownikom delegowanym.

- 72 W dalszej części niniejszego wyroku trzeba będzie ocenić obowiązki wynikające dla

przedsiębiorstw mających siedzibę w innym państwie członkowskim z takiego systemu ustalania wynagrodzeń w świetle art. 49 WE.

Kwestie, których mogą dotyczyć warunki pracy i zatrudnienia obowiązujące pracowników delegowanych

- 73 W celu zapewnienia przestrzegania najważniejszych bezwzględnie wiążących norm ochrony minimalnej art. 3 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 96/71 przewiduje, że państwa członkowskie zapewnią, iż bez względu na to, jakie prawo stosuje się do stosunku pracy, w ramach transgranicznego świadczenia usług przedsiębiorstwa będą gwarantowały pracownikom delegowanym na ich terytorium warunki pracy i zatrudnienia, obejmujące zagadnienia wymienione w tym przepisie, czyli: maksymalny wymiar czasu pracy i minimalne okresy odpoczynku, minimalny wymiar rocznego płatnego urlopu, stawkę płacy minimalnej, w tym za godziny nadliczbowe, warunki wynajmowania pracowników, w szczególności przez agencje pracy tymczasowej, zdrowie, bezpieczeństwo i higienę pracy, przepisy ochronne dotyczące warunków pracy i zatrudnienia kobiet w ciąży oraz kobiet, które rodziły, dzieci i osób młodych, równości traktowania mężczyzn i kobiet, jak również inne przepisy w zakresie niedyskryminacji.
- 74 Przepis ten ma na celu z jednej strony zapewnienie uczciwej konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami krajowymi a przedsiębiorstwami dokonującymi transgranicznego świadczenia usług w zakresie, w jakim nakłada na te ostatnie obowiązek zapewnienia ich pracownikom, jeśli chodzi o ograniczoną listę zagadnień, warunki pracy i zatrudnienia ustalone w przyjmującym państwie członkowskim przez przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne lub przez układy zbiorowe, lub orzeczenia arbitrażowe w rozumieniu art. 3 ust. 8 dyrektywy 96/71, które stanowią bezwzględnie wiążące normy ochrony minimalnej.
- 75 Wspomniany przepis uniemożliwia zatem to, by przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich poprzez zastosowanie względem swych pracowników, w zakresie tych zagadnień, warunków pracy i zatrudnienia obowiązujących w państwie członkowskim pochodzenia mogły prowadzić nieuczciwą konkurencję wobec przedsiębiorstw przyjmującego państwa członkowskiego, w ramach transgranicznego świadczenia usług, jeśli poziom ochrony socjalnej jest wyższy w tym ostatnim państwie.
- 76 Z drugiej strony, ten sam przepis ma na celu zapewnienie pracownikom delegowanym stosowania względem nich norm ochrony minimalnej przyjmującego państwa członkowskiego, jeśli chodzi o warunki pracy i zatrudnienia dotyczące tych zagadnień, podczas tymczasowego wykonywania pracy na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 77 Konsekwencją przyznania takiej ochrony minimalnej jest – jeśli poziom ochrony wynikający z warunków pracy i zatrudnienia przyznany pracownikom delegowanym w państwie członkowskim pochodzenia, w zakresie zagadnień określonych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, jest niższy od poziomu ochrony minimalnej uznanej w przyjmującym państwie członkowskim – korzystanie przez tych pracowników z lepszych warunków pracy i zatrudnienia w tym ostatnim państwie.
- 78 Jednak z pkt 19 niniejszego wyroku wynika, że w sprawie przed sądem krajowym, pewne postanowienia układu zbiorowego w sektorze budownictwa odchodzą, odnośnie do pewnych zagadnień wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, w szczególności czasu pracy i urlopu rocznego od szwedzkich przepisów ustawowych, które ustalają warunki pracy i zatrudnienia obowiązujące pracowników delegowanych poprzez ustanowienie korzystniejszych warunków.
- 79 Prawdą jest, że art. 3 ust. 7 dyrektywy 96/71 przewiduje, że postanowienia art. 3 ust. 1–6 nie stoją na przeszkodzie stosowaniu korzystniejszych dla pracowników warunków pracy

i zatrudnienia. Ponadto z siedemnastego motywu dyrektywy wynika, że bezwzględnie wiążące normy ochrony minimalnej obowiązujące w przyjmującym państwie członkowskim nie powinny utrudniać stosowania takich warunków.

- 80 Niemniej wykładni art. 3 ust. 7 dyrektywy 96/71 nie można dokonywać w ten sposób, że zezwala on przyjmującemu państwu członkowskiemu na poddanie świadczenia usług na swoim terytorium obowiązkowi przestrzegania warunków pracy i zatrudnienia wykraczających poza bezwzględnie obowiązujące normy minimalnej ochrony. W istocie, jeśli chodzi o kwestie wymienione w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g), to dyrektywa 96/71 wyraźnie przewiduje stopień ochrony, jakiego przyjmujące państwo członkowskie ma prawo wymagać od przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich na rzecz pracowników delegowanych na swoje terytorium. Ponadto taka wykładnia sprowadzałaby się do pozbawienia skuteczności dyrektywy.
- 81 Tym samym, z zastrzeżeniem prawa przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich do przystąpienia z własnej woli w przyjmującym państwie członkowskim, w szczególności w ramach zobowiązania podjętego wobec własnego personelu delegowanego, do potencjalnie korzystniejszego układu zbiorowego pracy, poziom ochrony, jaki powinien być gwarantowany pracownikom delegowanym na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, jest ograniczony co do zasady do poziomu określonego w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71, chyba że pracownicy ci już korzystają na podstawie przepisów prawa lub układów zbiorowych w państwie członkowskim pochodzenia z korzystniejszych warunków pracy i zatrudnienia, jeśli chodzi o zagadnienia wymienione w tym przepisie.
- 82 Ponadto należy dodać, że na podstawie art. 3 ust. 10 tiret pierwsze dyrektywy 96/71, państwa członkowskie mogą rozszerzyć warunki pracy i zatrudnienia o inne zagadnienia niż wymienione w szczególności w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g), przy poszanowaniu przepisów traktatowych, jeśli chodzi o stosujące się przepisy porządku publicznego na równi wobec przedsiębiorstw krajowych, jak i tych z innych państw członkowskich.
- 83 W sprawie przed sądem krajowym pewne postanowienia układu zbiorowego w sektorze budownictwa dotyczą kwestii, które nie są szczegółowo wymienione w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) dyrektywy 96/71. W tym względzie z pkt 20 niniejszego wyroku wynika, że przystąpienie do tego układu zbiorowego pociąga za sobą przyjęcie przez przedsiębiorstwa zobowiązań o charakterze pieniężnym, takich jak wypłata Byggettan kwoty równej 1,5% całości wynagrodzeń brutto tytułem kontroli wynagrodzeń wykonywanej przez tę organizację związkową, a towarzystwu ubezpieczeniowemu FORA kwot wynoszących: 0,8% całości wynagrodzeń brutto tytułem „specjalnego dodatku budowlanego” oraz 5,9% całości wynagrodzeń brutto tytułem pewnych premii ubezpieczeniowych.
- 84 Bezsporne jest jednak, że te zobowiązania zostały nałożone bez odwołania się przez władze krajowe do art. 3 ust. 10 dyrektywy 96/71. Sporne postanowienia układu zbiorowego w sektorze budownictwa zostały ustalone w drodze negocjacji pomiędzy partnerami społecznymi, którzy nie stanowią podmiotów prawa publicznego i nie mogą powoływać się na ten przepis celem podniesienia względów porządku publicznego, tak aby ustalić zgodność z prawem wspólnotowym akcji protestacyjnej, takiej jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.
- 85 Należy jeszcze ocenić, w świetle art. 49 WE, akcję zbiorową prowadzoną przez pozwane przed sądem krajowym organizacje związkowe, zarówno pod kątem zmuszania usługodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim do podjęcia negocjacji w przedmiocie wynagrodzeń, jakie powinny być wypłacane pracownikom delegowanym, jak i pod kątem zmuszania usługodawcy do przystąpienia do układu zbiorowego, którego postanowienia ustanawiają odnośnie do pewnych zagadnień wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy

lit. a)–g) dyrektywy 96/71 warunki korzystniejsze od tych, które wynikają z właściwych przepisów ustawowych, podczas gdy inne postanowienia dotyczą kwestii niewymienionych w tym przepisie.

W przedmiocie oceny akcji protestacyjnej rozpatrywanej przed sądem krajowym w świetle art. 49 WE

- 86 Jeśli chodzi o użycie środków nacisku, jakimi dysponują organizacje związkowe, aby wymusić przystąpienie do układu zbiorowego, jak i podjęcie negocjacji w zakresie wynagrodzeń, pozwane przed sądem krajowym oraz rządy duński i szwedzki twierdzą, że prawo rozpoczęcia akcji zbiorowych w ramach negocjacji z pracodawcą nie mieści się w zakresie stosowania art. 49 WE, ponieważ zgodnie z art. 137 ust. 5 WE, w brzmieniu zmienionym traktatem z Nicei, Wspólnota nie posiada kompetencji w zakresie regulowania tego prawa.
- 87 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że o ile prawdą jest, iż w dziedzinach niewchodzących w zakres kompetencji Wspólnoty państwa członkowskie posiadają zasadniczo swobodę w ustalaniu warunków istnienia rozpatrywanych praw oraz warunków ich wykonywania, to niemniej jednak państwa te powinny wykonywać tę kompetencję z poszanowaniem prawa wspólnotowego (zob. podobnie w odniesieniu do obszaru zabezpieczenia społecznego, wyroki: z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie C-120/95 Decker, Rec. str. I-1831, pkt 22 i 23, jak również wyrok w sprawie C-158/96 Kohll, Rec. str. I-1931, pkt 18 i 19; w odniesieniu do opodatkowania bezpośredniego wyroki: z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie C-334/02 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-2229, pkt 21 i z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-446/03 Marks & Spencer, Zb.Orz. str. I-10837, pkt 29).
- 88 Tym samym okoliczność, że art. 137 WE nie znajduje zastosowania ani do prawa do strajku, ani do prawa do lokautu nie może wykluczyć akcji zbiorowej, takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym z obszaru swobodnego świadczenia usług.
- 89 Zgodnie z uwagami rządów duńskiego i szwedzkiego prawo do prowadzenia akcji zbiorowej stanowi prawo podstawowe, które jako takie jest wyłączone z zakresu stosowania art. 49 WE, jak również z zakresu dyrektywy 96/71.
- 90 W tym względzie należy zauważyć, że prawo do prowadzenia akcji zbiorowej jest prawem uznanym zarówno przez wiele międzynarodowych aktów prawnych, przy których tworzeniu państwa członkowskie współpracowały lub do których przystąpiły, takich jak Europejska karta społeczna, podpisana w Turynie w dniu 18 października 1961 r., wymieniona wyraźnie w art. 136 WE, oraz konwencja nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w dniu 9 lipca 1948 r. przez Międzynarodową Organizację Pracy, jak i akty ustanowione przez same państwa członkowskie na szczeblu wspólnotowym lub w ramach Unii Europejskiej, takie jak Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników przyjęta podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Strasburgu w dniu 9 grudnia 1989 r., również wymieniona w art. 136 WE oraz Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, proklamowana w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1).
- 91 Chociaż prawo do prowadzenia akcji zbiorowej powinno być zatem uznane za prawo podstawowe stanowiące integralną część ogólnych zasad prawa wspólnotowego, których przestrzeganie zapewnia Trybunał, to niemniej jednak wykonywanie tego prawa może podlegać pewnym ograniczeniom. W istocie, jak potwierdza art. 28 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jest ono chronione na gruncie prawa wspólnotowego, jak również na gruncie przepisów prawnych i zwyczajów krajowych.
- 92 O ile prawdą jest – jak przypomina rząd szwedzki – że prawo do prowadzenia akcji zbiorowych

chronione jest w Szwecji, jak i w innych państwach członkowskich, na mocy konstytucji, o tyle, jak wynika z pkt 10 niniejszego wyroku, według szwedzkiej konstytucji prawo to, obejmujące w tym państwie członkowskim blokadę placu budowy, może być wykonywane z zastrzeżeniem, że inne przepisy prawa lub postanowienia układu zbiorowego temu się nie sprzeciwiają.

- 93 W tym względzie Trybunał orzekł już, że ochrona praw podstawowych stanowi słuszny interes mogący uzasadnić co do zasady ograniczenia zobowiązań nałożonych przez prawo wspólnotowe, nawet w ramach podstawowej swobody gwarantowanej przez traktat, takiej jak swobodny przepływ towarów (zob. wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 Schmidberger, Rec. str. I-5659, pkt 74) lub swobodne świadczenie usług (zob. wyrok z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-36/02 Omega, Zb.Orz. str. I-9609, pkt 35).
- 94 Jak Trybunał orzekł w ww. wyrokach w sprawie Schmidberger i w sprawie Omega, korzystanie z rozpatrywanych tam praw podstawowych, tzn. odpowiednio, wolności wyrażania opinii i wolności zgromadzania się, jak również poszanowanie godności ludzkiej nie są wyłączone z zakresu stosowania przepisów traktatu. Korzystanie z tych praw powinno być zgodne z wymogami dotyczącymi praw chronionych na mocy tego traktatu i zgodne z zasadą proporcjonalności. (zob. podobnie ww. wyroki w sprawach: Schmidberger, pkt 77 i Omega, pkt 36).
- 95 Z powyższego wynika, że fundamentalny charakter prawa do prowadzenia akcji zbiorowej nie może sprawiać, by taka akcja zbiorowa prowadzona przeciwko przedsiębiorstwu mającemu siedzibę w innym państwie członkowskim, które deleguje pracowników w ramach transgranicznego świadczenia usług, jak rozpatrywane przed sądem krajowym, była wyłączona z zakresu stosowania prawa wspólnotowego.
- 96 Należy zatem zbadać, czy to, że organizacje związkowe państwa członkowskiego mogą prowadzić akcję zbiorową w wyżej przedstawionych okolicznościach, stanowi ograniczenie swobodnego świadczenia usług, a jeśli tak, czy może być przedmiotem uzasadnienia.
- 97 W tym względzie trzeba przypomnieć, że art. 49 WE – w zakresie, w jakim ma na celu wyeliminowanie ograniczeń w swobodnym świadczeniu usług wynikających stąd, że usługodawca ma siedzibę w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym ma miejsce świadczenie usług – może być stosowany bezpośrednio w porządku prawnym państw członkowskich po upływie okresu przejściowego i nadaje jednostkom prawa, na które mogą się one powołać przed sądami i które sądy krajowe mają obowiązek chronić (zob., w szczególności, wyroki: z dnia 3 grudnia 1974 r. w sprawie 33/74 Van Binsbergen, Rec. str. 1299, pkt 26; z dnia 14 lipca 1976 r. w sprawie 13/76 Donà, Rec. str. 1333, pkt 20; z dnia 4 grudnia 1986 r. w sprawie 206/84 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. 3817, pkt 16 oraz z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-208/05 ITC, Zb.Orz. str. I-181, pkt 67).
- 98 Należy również przypomnieć, że przestrzeganie art. 49 WE dotyczy też regulacji o charakterze niepublicznym, które mają na celu uregulowanie w sposób zbiorowy świadczenia usług. W istocie usunięcie przeszkód w swobodnym przepływie usług między państwami członkowskimi byłoby nieskuteczne, gdyby w miejsce usuniętych barier państwowych mogły pojawiać się przeszkody wynikające z wykonywania przez związki lub organizacje niepodlegające prawu publicznemu swojej autonomii prawnej (zob. wyroki: z dnia 12 grudnia 1974 r. w sprawie 36/74 Walrave i Koch, Rec. str. 1405, pkt 17 i 18; z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. str. I-4921, pkt 83 i 84, jak również z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie C-309/99 Wouters i in., Rec. str. I-1577, pkt 120).
- 99 W sprawie przed sądem krajowym należy stwierdzić, że prawo organizacji związkowych

z jednego państwa członkowskiego do prowadzenia działań zbiorowych, przez które przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mogą zostać zmuszone do przystąpienia do układu zbiorowego w sektorze budownictwa, którego pewne postanowienia odchodzą od przepisów ustawowych i ustalają korzystniejsze warunki pracy i zatrudnienia w zakresie kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)– g) dyrektywy 96/71, a inne dotyczą kwestii niewymienionych tam, może sprawiać, że wykonywanie przez te przedsiębiorstwa robót budowlanych na terytorium szwedzkim stanie się mniej atrakcyjne, a nawet trudniejsze i z tego względu stanowi ograniczenie swobodnego świadczenia usług w rozumieniu art. 49 WE.

- 100 A fortiori to samo można powiedzieć o tym, że, w celu zapoznania się ze stawką płacy minimalnej, jaka powinna zostać wypłacona pracownikom delegowanym, przedsiębiorstwa te mogą za pomocą akcji zbiorowych zostać związane negocjacjami o nieokreślonym czasie trwania z organizacjami związkowymi w miejscu świadczenia usług.
- 101 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że ponieważ swobodne świadczenie usług stanowi jedną z podstawowych zasad Wspólnoty (zob. w szczególności wyroki: z dnia 4 grudnia 1986 r. w sprawie 220/83 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 3663, pkt 17 i w sprawie 252/83 Komisja przeciwko Danii, Rec. str. 3713, pkt 17), ograniczenie tej swobody może być dopuszczalne jedynie dla osiągnięcia słusznego celu zgodnego z traktatem i jeżeli jest uzasadnione nadrzędnymi wymogami interesu publicznego, jednakże tylko pod warunkiem, że jest właściwe do realizacji celu, któremu służy i nie wykracza poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia (zob. między innymi wyroki: z dnia 5 czerwca 1997 r. w sprawie C-398/95 SETTG, Rec. str. I-3091, pkt 21, z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. str. I-2941, pkt 37 i z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 Cipolla i in., Zb.Orz. str. I-11421, pkt 61).
- 102 Organizacje związkowe pozwane przed sądem krajowym, jak również rząd szwedzki uważają, że rozpatrywane ograniczenia są uzasadnione, ponieważ są konieczne do zagwarantowania ochrony prawa podstawowego uznanego przez prawo wspólnotowe i mają na celu ochronę pracowników, która stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego.
- 103 W tym względzie należy stwierdzić, że prawo do prowadzenia akcji zbiorowych mających na celu ochronę pracowników przyjmującego państwa skierowanych przeciwko ewentualnym praktykom dumpingu socjalnego może stanowić nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, w rozumieniu orzecznictwa Trybunału, mogący co do zasady uzasadniać ograniczenie jednej ze swobód podstawowych gwarantowanych przez traktat (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Arblade i in., pkt 36; wyroki: z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie C-165/98 Mazzoleni i ISA, Rec. str. I-2189, pkt 27; z dnia 25 października 2001 r. w sprawach połączonych C-49/98, C-50/98, od C-52/98 do C-54/98 i od C-68/98 do C-71/98 Finalarte i in., Rec. str. I-7831, pkt 33 oraz z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C-438/05 International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union, Zb.Orz. str. I-10779, pkt 77).
- 104 Należy dodać, że na podstawie art. 3 ust. 1 lit. c) i j) WE działalność Wspólnoty obejmuje nie tylko „rynek wewnętrzny, charakteryzujący się zniesieniem między państwami członkowskimi przeszkód w swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału”, lecz również „politykę w sferze społecznej”. Zgodnie z art. 2 WE zadaniem Wspólnoty jest, między innymi, popieranie „harmonijnego, zrównoważonego i stałego rozwoju działalności gospodarczej” oraz „wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej”.
- 105 Ponieważ Wspólnota ma zatem na celu nie tylko rozwój gospodarczy, lecz również społeczny,

prawa wynikające z przepisów traktatowych dotyczących swobodnego przepływu towarów, osób, usług i kapitału powinny być zrównoważone z celami polityki społecznej, wśród których znajdują się między innymi, jak wynika z art. 136 WE, poprawa warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną i dialog między partnerami społecznymi.

- 106 W postępowaniu przed sądem krajowym Byggnads i Byggettan twierdzą, że celem blokady budowy zorganizowanej przeciwko Lavalowi była ochrona pracowników.
- 107 W tym względzie należy podnieść, że zasadniczo blokada rozpoczęta przez organizacje związkowe przyjmującego państwa członkowskiego, mająca na celu zagwarantowanie pracownikom delegowanym w ramach transgranicznego świadczenia usług warunków pracy i zatrudnienia ustalonych na pewnym poziomie mieści się w zakresie celu, jakim jest ochrona pracowników.
- 108 Jednak należy stwierdzić, że jeśli chodzi o szczególne obowiązki związane z przystąpieniem do układu zbiorowego w sektorze budownictwa, jakimi organizacje związkowe próbują poprzez działania zbiorowe, takie jak w sprawie przed sądem krajowym, obciążyć przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich, to przeszkoda, jaką tworzy takie działanie, nie może być uzasadniona w świetle tego celu. W istocie, poza tym, co wynika z pkt 81 i 83 niniejszego wyroku, jeśli chodzi o pracowników delegowanych w ramach transgranicznego świadczenia usług, to ich pracodawca jest, w związku z koordynacją realizowaną na podstawie dyrektywy 96/71, zobowiązany przestrzegać najważniejsze bezwzględnie wiążące normy ochrony minimalnej w przyjmującym państwie członkowskim.
- 109 Wreszcie, co się tyczy obowiązku negocjacji w zakresie wynagrodzeń, jaki organizacje związkowe zamierzają nałożyć poprzez działanie zbiorowe, takie jak w sprawie przed sądem krajowym, na przedsiębiorstwa mające siedzibę w innym państwie członkowskim i delegujące tymczasowo pracowników na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, należy podkreślić, że prawo wspólnotowe nie zakazuje państwom członkowskim nakładania na takie przedsiębiorstwa obowiązku przestrzegania norm w zakresie płacy minimalnej za pomocą właściwych metod (zob. ww. wyroki w sprawach: Seco i Desquenue & Giral, pkt 14; Rush Portuguesa, pkt 18, jak również Arblade i in., pkt 41).
- 110 Jednak akcje zbiorowe, takie jak w sprawie przed sądem krajowym, nie mogą być uzasadnione w świetle celu interesu ogólnego pracowników, wymienionego w pkt 102 niniejszego wyroku, skoro obowiązek negocjacji w zakresie wynagrodzeń, jaki organizacje związkowe zamierzają nałożyć poprzez działanie zbiorowe na przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim, wpisuje się w kontekst krajowy, którego cechą jest brak przepisów jakiegokolwiek rodzaju, które byłyby wystarczająco precyzyjne i dostępne, tak aby w praktyce nie uniemożliwić lub nadmiernie utrudnić ustalenia, jakie obowiązki powinno przestrzegać takie przedsiębiorstwo w zakresie płacy minimalnej (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Arblade i in., pkt 43).
- 111 Zważywszy na powyższe, na pytanie pierwsze trzeba odpowiedzieć, że wykładni art. 49 WE i art. 3 dyrektywy 96/71 należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwiają się one temu, by w państwie członkowskim, w którym warunki pracy i zatrudnienia dotyczące kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) tej dyrektywy są zawarte, z wyjątkiem stawki płacy minimalnej, w przepisach ustawowych organizacja związkowa mogła próbować zmusić w drodze akcji protestacyjnej przyjmującej formę blokady budowy, takiej jak opisana w sprawie przed sądem krajowym, usługodawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim do podjęcia z nią negocjacji w sprawie stawki płac, jaka powinna być wypłacana pracownikom delegowanym, jak również do przystąpienia do układu zbiorowego, którego postanowienia ustalają w zakresie pewnych omawianych kwestii korzystniejsze warunki niż warunki wynikające z odpowiednich przepisów ustawowych, podczas gdy inne postanowienia

dotyczą kwestii niewymienionych w art. 3 tej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego

- 112 Przez swoje drugie pytanie sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 49 WE i 50 WE sprzeciwiają się temu, by w danym państwie członkowskim zakaz podejmowania przez organizacje związkowe akcji zbiorowych w celu uchylecia lub zmiany układu zbiorowego zawartego przez osoby trzecie był uzależniony od tego, czy akcje zbiorowe dotyczą warunków pracy i zatrudnienia, do których prawo krajowe ma bezpośrednie zastosowanie, co pociąga za sobą to, że przedsiębiorstwo, które deleguje pracowników do tego państwa członkowskiego w ramach świadczenia usług i które jest związane układem zbiorowym podlegającym prawu innego państwa członkowskiego, nie może powołać się na taki zakaz względem tych organizacji.
- 113 Pytanie to dotyczy stosowania przepisów MBL, które wprowadziły system zapobiegania dumpingowi socjalnemu, na którego podstawie usługodawca nie może oczekiwać w państwie członkowskim, w którym świadczy usługi, uwzględnienia zobowiązań wynikających z układów zbiorowych, którym już podlega w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę. Z takiego systemu wynika, że akcje zbiorowe są dozwolone względem przedsiębiorstw związanych układem zbiorowym podlegającym prawu innego państwa członkowskiego z tego samego tytułu, z jakiego są dozwolone względem tych, którzy nie są związani żadnym układem zbiorowym.
- 114 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem swobodne świadczenie usług oznacza w szczególności eliminację wszelkiej dyskryminacji wobec usługodawcy ze względu na przynależność państwową lub na okoliczność, że jego siedziba znajduje się w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym świadczy usługi (zob. w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 1991 r. w sprawie C-154/89 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-659, pkt 12; w sprawie C-180/89 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-709, pkt 15; w sprawie C-198/89 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-727, pkt 16 i ww. wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 83).
- 115 Zgodnie również z utrwalonym orzecznictwem dyskryminacja może tylko polegać na stosowaniu różnych zasad do porównywalnych sytuacji lub też na stosowaniu tej samej zasady do różnych sytuacji (zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 lutego 1995 r. w sprawie C-279/93 Schumacker, Rec. str. I-225, pkt 30; z dnia 22 marca 2007 r. w sprawie C-383/05 Talotta, Zb.Orz. str. I-2555, pkt 18, jak również z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-182/06 Lakebrink i Peters-Lakebrink, Zb.Orz. str. I-6705, pkt 27).
- 116 W tym względzie należy stwierdzić, że uregulowanie krajowe, takie jak rozpatrywane w sprawie przed sądem krajowym, które nie uwzględnia układów zbiorowych, bez względu na ich treść, którymi przedsiębiorstwa delegujące pracowników do Szwecji są już związane w państwie członkowskim, w którym mają siedzibę, tworzy dyskryminację względem tych przedsiębiorstw, ponieważ stosuje do nich takie samo traktowanie jak zastrzeżone dla przedsiębiorstw krajowych, które nie zawarły układu zbiorowego.
- 117 Tymczasem z art. 46 WE, który podlega ścisłej wykładni, wynika, że takie normy dyskryminujące mogą być uzasadnione jedynie względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego oraz zdrowia publicznego (zob. ww. wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 86).

- 118 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że stosowanie takiego uregulowania względem przedsiębiorstw zagranicznych, mających siedzibę w innych państwach członkowskich, które są już związane układami zbiorowymi, do których nie stosuje się bezpośrednio prawo szwedzkie, ma na celu umożliwienie organizacjom związkowym podejmowania działania dla zapewnienia, by wszyscy pracodawcy obecni na szwedzkim rynku pracy stosowali wynagrodzenia i inne warunki zatrudnienia odpowiadające warunkom zwyczajowo praktykowanym w Szwecji, oraz stworzenia warunków uczciwej konkurencji na równych warunkach pomiędzy pracodawcami szwedzkimi a przedsiębiorcami z innych państw członkowskich.
- 119 Ponieważ żaden ze względów wymienionych w punkcie powyżej nie wchodzi w zakres względów porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego oraz zdrowia publicznego w rozumieniu art. 46 WE w związku z art. 55 WE, to należy stwierdzić, że dyskryminacja, taka jak w sprawie przed sądem krajowym, nie może być uzasadniona.
- 120 Biorąc pod uwagę powyższe, na pytanie drugie trzeba odpowiedzieć, że art. 49 WE i 50 WE sprzeciwiają się temu, by w danym państwie członkowskim zakaz podejmowania przez organizacje związkowe akcji zbiorowych w celu uchylecia lub zmiany układu zbiorowego zawartego przez osoby trzecie uzależniony był od tego, czy akcje te dotyczą warunków pracy i zatrudnienia, do których stosuje się bezpośrednio prawo krajowe.

W przedmiocie kosztów

- 121 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wykładni art. 49 WE i art. 3 dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwiają się one temu, by w państwie członkowskim, w którym warunki pracy i zatrudnienia dotyczące kwestii wymienionych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. a)–g) tej dyrektywy są zawarte, z wyjątkiem stawki płacy minimalnej, w przepisach ustawowych organizacja związkowa mogła próbować zmusić w drodze akcji protestacyjnej przyjmującej formę blokady budowy, takiej jak opisana w sprawie przed sądem krajowym, usługodawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim do podjęcia z nią negocjacji w sprawie stawki płac, jaka powinna być wypłacana pracownikom delegowanym, jak również do przystąpienia do układu zbiorowego, którego postanowienia ustalają w zakresie pewnych omawianych kwestii korzystniejsze warunki niż warunki wynikające z odpowiednich przepisów ustawowych, podczas gdy inne postanowienia dotyczą kwestii niewymienionych w art. 3 tej dyrektywy.**
- 2) **Artykuły 49 WE i 50 WE sprzeciwiają się temu, by w danym państwie członkowskim zakaz podejmowania przez organizacje związkowe akcji zbiorowych w celu uchylecia lub zmiany układu zbiorowego zawartego przez osoby trzecie uzależniony był od tego, czy akcje te dotyczą warunków pracy i zatrudnienia, do których stosuje się bezpośrednio prawo krajowe.**

Podpisy

* Język postępowania: szwedzki.