ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

3 april 2008 *

In zaak C-346/06,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Oberlandesgericht Celle (Duitsland) bij beslissing van 3 augustus 2006, ingekomen bij het Hof op 11 augustus 2006, in de procedure

Dirk Rüffert, als curator van Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG,

tegen

Land Niedersachsen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans (rapporteur), kamerpresident, J. Makarczyk, P. Kūris, J.-C. Bonichot en C. Toader, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 juli 2007,

gelet op de opmerkingen van:

— het Land Niedersachsen, vertegenwoordigd door R. Thode, Rechtsanwalt,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma als gemachtigde,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door A. Hubert als gemachtigde,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Bering Liisberg als gemachtigde,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en O. Christmann als gemachtigden,

— Ierland, vertegenwoordigd door D. O'Hagan als gemachtigde, bijgestaan door N. Travers, BL, en B. O'Moore, SC,

— de Cypriotische regering, vertegenwoordigd door E. Neofitou als gemachtigde,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door M. Fruhmann als gemachtigde,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door E. Ośniecka-Tamecka en M. Szymańska als gemachtigden, en vertegenwoordigd door A. Dzięcielak, deskundige,

— de Finse regering, vertegenwoordigd door E. Bygglin als gemachtigde,

— de Noorse regering, vertegenwoordigd door A. Eide en E. Sivertsen als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Traversa en C. Ladenburger als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 september 2007,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 49 EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen D. Rüffert, in zijn hoedanigheid van curator van Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG (hierna: „Objekt und Bauregie"), en het Land Niedersachsen over de opzegging van een aannemingsovereenkomst tussen het Land en deze vennootschap.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsrecht

3 Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PB 1997, L 18, blz. 1) bepaalt in artikel 1, „Toepassingsgebied":

„1. Deze richtlijn is van toepassing op in een lidstaat gevestigde ondernemingen die in het kader van transnationale dienstverrichtingen, overeenkomstig lid 3, werknemers ter beschikking stellen op het grondgebied van een lidstaat.

[…]

3. Deze richtlijn is van toepassing voor zover de in lid 1 bedoelde ondernemingen een van de volgende transnationale maatregelen nemen:

a) een werknemer voor hun rekening en onder hun leiding op het grondgebied van een lidstaat ter beschikking stellen, in het kader van een overeenkomst tussen de

onderneming van herkomst en de ontvanger van de dienst die in deze lidstaat werkzaam is, voor zover er gedurende de periode van terbeschikkingstelling een dienstverband tussen de onderneming van herkomst en de werknemer bestaat,

[…]”

4 Artikel 3 van richtlijn 96/71, „Arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden”, luidt:

„1. De lidstaten zien erop toe dat de in artikel 1, lid 1, bedoelde ondernemingen — ongeacht het recht dat van toepassing is op het dienstverband — voor de op hun grondgebied ter beschikking gestelde werknemers wat de hierna genoemde aangelegenheden betreft, de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden garanderen die, in de lidstaat waar het werk wordt uitgevoerd, zijn vastgelegd:

— in wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen

en/of

— in collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken die algemeen verbindend zijn verklaard in de zin van lid 8, voor zover deze betrekking hebben op de in de bijlage genoemde activiteiten:

[…]

c) minimumlonen, inclusief vergoedingen voor overwerk; dit punt is niet van toepassing op de aanvullende bedrijfspensioenregelingen;

[…]

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt het begrip ‚minimumlonen' als bedoeld in de eerste alinea, tweede streepje, sub c, bepaald door de nationale wetgeving en/of praktijk van de lidstaat waar de werknemer ter beschikking is gesteld.

[…]

7. De leden 1 tot en met 6 vormen geen beletsel voor de toepassing van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die gunstiger voor de werknemers zijn.

[…]

8. Onder collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken die algemeen verbindend zijn verklaard, worden verstaan de overeenkomsten of uitspraken die moeten worden nageleefd door alle ondernemingen die tot de betrokken beroepsgroep of bedrijfstak behoren en onder het territoriale toepassingsgebied van die overeenkomsten of uitspraken vallen.

Ontbreekt een stelsel voor het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken als bedoeld in de eerste alinea, dan kunnen de lidstaten besluiten zich te baseren op:

— de collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken die algemene rechtsgevolgen hebben voor alle gelijksoortige ondernemingen in het betrokken geografische gebied en in de betrokken beroepsgroep of bedrijfstak

en/of

— de collectieve arbeidsovereenkomsten die gesloten zijn door de op nationaal niveau meest representatieve organisaties van de sociale partners, en die op het gehele nationale grondgebied worden toegepast,

mits de toepassing daarvan op de in artikel 1, lid 1, bedoelde ondernemingen wat de onder lid 1, eerste alinea, van dit artikel vermelde aangelegenheden betreft een gelijke behandeling garandeert van die ondernemingen en de andere in deze alinea bedoelde ondernemingen die zich in een soortgelijke situatie bevinden.

[…]”

Nationaal recht

5 De wet van het Land Niedersachen inzake de gunning van overheidsopdrachten (Landesvergabegesetz Nds.; hierna: „deelstaatwet") bevat regels inzake de gunning van overheidsopdrachten ter waarde van ten minste 10 000 EUR. In de considerans van deze wet staat vermeld:

„De wet bestrijdt mededingingsverstoringen die in het bouwbedrijf en het openbaar streekvervoer ontstaan door de inzet van goedkope arbeidskrachten en vermindert de hieruit voortkomende lasten voor de socialezekerheidsstelsels. Hiertoe bepaalt de wet dat aanbestedende diensten bouwopdrachten en opdrachten in het openbaar streekvervoer enkel mogen plaatsen bij ondernemingen die het loon betalen dat op de plaats van uitvoering in collectieve arbeidsovereenkomsten is vastgesteld.

[…]"

6 § 3, lid 1, van de deelstaatwet, „Verklaring inzake de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten", luidt:

„Opdrachten voor bouwwerkzaamheden mogen enkel worden gegund aan ondernemingen die zich bij de indiening van hun inschrijving schriftelijk ertoe verbinden, hun werknemers voor de uitvoering van deze werkzaamheden minstens het loon te betalen dat is vastgesteld in de collectieve arbeidsovereenkomst geldend op de plaats van uitvoering, en op het daarin bepaalde tijdstip. Bouwwerkzaamheden als bedoeld in de eerste zin zijn de werkzaamheden van de ondernemingen uit de bouw-

nijverheids- en aanverwante sectoren. De eerste zin is eveneens van toepassing op de gunning van opdrachten voor het verrichten van vervoerdiensten in het openbare streekvervoer."

7 § 4, lid 1, van deze wet, „Onderaanneming", bepaalt:

„De opdrachtnemer mag werkzaamheden waarvoor zijn onderneming is toegerust, enkel aan onderaannemers overdragen, wanneer de aanbestedende dienst hiermee in het concrete geval schriftelijk heeft ingestemd. De inschrijvers moeten reeds bij de indiening van hun inschrijving aangeven welke werkzaamheden door onderaannemers zullen worden uitgevoerd. Voor zover werkzaamheden aan onderdaannemers worden overgedragen, moet de opdrachtnemer zich eveneens ertoe verbinden, de krachtens de §§ 3, 4 en 7, lid 2, voor hem geldende verplichtingen op te leggen aan de onderaannemers en toe te zien op de nakoming van deze verplichtingen door de onderaannemers."

8 § 6 van deze wet, „Bewijzen", bepaalt:

„(1) Een inschrijving moet van de beoordeling worden uitgesloten wanneer de inschrijver de volgende stukken niet overlegt:

[…]

3. een verklaring inzake de nakoming van collectieve arbeidsovereenkomsten overeenkomstig § 3.

[…]

(2) Wanneer een deel van de opdracht zal worden uitgevoerd door een onderaannemer, moeten bij de gunning van de opdracht de bewijzen bedoeld in lid 1 ook luidend op naam van de onderaannemer worden overgelegd."

9 § 8 van deze wet, „Sancties", bepaalt:

„(1) Om de naleving van de verplichtingen van de §§ 3, 4 en 7, lid 2, te verzekeren, moeten de aanbestedende diensten voor iedere verwijtbare inbreuk een contractuele boete van 1 % en voor meer inbreuken een contractuele boete van maximaal 10 % van de waarde van de opdracht met de opdrachtnemer overeenkomen. De opdrachtnemer wordt ook tot betaling van een contractuele boete als bedoeld in de eerste volzin verplicht, wanneer de inbreuk wordt gepleegd door een van zijn onderaannemers of door een onderaannemer van deze, tenzij de opdrachtnemer niet van de inbreuk op de hoogte was en diende te zijn. Indien de opgelegde contractuele boete onevenredig hoog is, kan zij op verzoek van de opdrachtnemer door de aanbestedende dienst tot het gepaste bedrag worden teruggebracht.

(2) De aanbestedende diensten komen met de opdrachtnemer overeen dat de niet-naleving van de voorschriften van § 3 door de opdrachtnemer of zijn onderaannemer, evenals inbreuken als gevolg van grove nalatigheid of herhaalde niet-nakoming van de verplichtingen van de §§ 4 en 7, lid 2, de aanbestedende dienst het recht geven tot onmiddellijke opzegging van de overeenkomst.

(3) Indien een onderneming aantoonbaar als gevolg van minstens grove nalatigheid de verplichtingen van deze wet niet is nagekomen of dat herhaaldelijk heeft gedaan, kunnen de aanbestedende diensten deze onderneming op de respectieve gebieden van hun bevoegdheid voor de duur van hoogstens een jaar van de plaatsing van overheidsopdrachten uitsluiten.

[…]"

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

10 Blijkens de verwijzingsbeschikking heeft het Land Niedersachsen na een aanbestedingsprocedure in het najaar 2003 Objekt und Bauregie een opdracht voor ruwbouwwerkzaamheden ten behoeve van de bouw van de gevangenis te Göttingen-Rosdorf gegund. De aanneemsom bedroeg 8 493 331 EUR exclusief belasting over de toegevoegde waarde. Het contract bevatte de verbintenis, de collectieve arbeidsovereenkomsten na te komen en meer in het bijzonder de op de bouwplaats werkende werknemers ten minste het loon te betalen dat op de plaats van uitvoering gold krachtens de collectieve arbeidsovereenkomst vermeld in de lijst van representatieve collectieve arbeidsovereenkomsten onder nr. 1 „Bouwnijverheid" (hierna: „cao Bouwnijverheid").

11 Objekt und Bauregie heeft een in Polen gevestigde onderneming als onderaannemer ingeschakeld. In de zomer 2004 werd deze onderneming ervan verdacht, op de bouwplaats werknemers te hebben tewerkgesteld tegen een lager loon dan bepaald in de cao Bouwnijverheid. Na het begin van het onderzoek heeft zowel Objekt und Bauregie als het Land Niedersachsen de tussen hen gesloten aannemingsovereenkomst opgezegd. Het Land heeft deze opzegging met name gebaseerd op het feit dat Objekt und Bauregie niet aan de contractuele verplichting tot nakoming van deze cao had voldaan. De hoofdverantwoordelijke van de in Polen gevestigde onderneming is bij beschikking strafrechtelijk veroordeeld wegens betaling van slechts 46,57 % van het voorziene minimumloon aan 53 op de bouwplaats werkende werknemers.

12 Het Landgericht Hannover heeft in eerste aanleg beslist dat de vordering van Objekt und Bauregie uit de aannemingsovereenkomst is tenietgegaan door verrekening met de aan het Land Niedersachsen te betalen contractuele boete ten bedrage van 84 934,31 EUR (1 % van de aanneemsom). Voor het overige heeft het de vordering van deze vennootschap afgewezen.

13 Volgens de verwijzende rechter, bij wie de zaak in hoger beroep aanhangig is, hangt de beslechting van het geschil af van de vraag of hij de deelstaatwet, met name § 8, lid 1, ervan, buiten toepassing moet laten op grond dat het onverenigbaar is met de vrijheid van dienstverrichting van artikel 49 EG.

14 Dienaangaande merkt hij op dat de verbintenissen tot nakoming van de collectieve arbeidsovereenkomsten de bouwbedrijven van andere lidstaten verplichten de aan hun werknemers betaalde lonen aan te passen aan het gewoonlijk hogere loonniveau dat geldt op de plaats in Duitsland waar de opdracht moet worden uitgevoerd. Door dit vereiste verliezen deze ondernemingen het concurrentievoordeel dat hun lagere loonkosten hun geven. De verplichting de collectieve arbeidsovereenkomsten na te komen, is dus een belemmering voor natuurlijke of rechtspersonen uit andere lidstaten dan de Bondsrepubliek Duitsland.

15 Voorts betwijfelt de verwijzende rechter of de verbintenis tot nakoming van de collectieve arbeidsovereenkomsten gerechtvaardigd wordt door dwingende redenen van algemeen belang. Meer bepaald gaat een dergelijke verbintenis verder dan wat noodzakelijk is ter bescherming van de werknemers. Dat wat noodzakelijk is voor de bescherming van de werknemers, is de verplichte minimumloonbetaling die in Duitsland voortvloeit uit het Arbeitnehmer-Entsendegesetz van 26 februari 1996 (wet op de terbeschikkingstelling van werknemers, BGBl. 1996 I, blz. 227; hierna: „AEntG"). De verbintenis tot nakoming van de collectieve arbeidsovereenkomsten leidt niet tot de feitelijke gelijkstelling van buitenlandse met Duitse werknemers, maar belemmert de werkgelegenheid op Duits grondgebied voor werknemers uit een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland, daar hun werkgever zijn kostenvoordeel niet in de mededinging kan inbrengen.

16 Van oordeel dat voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding artikel 49 EG moet worden uitgelegd, heeft het Oberlandesgericht Celle de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Is er sprake van een niet-gerechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten in de zin van het EG-Verdrag, wanneer de aanbestedende dienst bij wet wordt verplicht om opdrachten voor bouwwerken enkel te gunnen aan ondernemingen die zich bij inschrijving schriftelijk ertoe verbinden, hun werknemers bij de uitvoering van deze werken minstens het loon te betalen dat op de plaats van uitvoering bij collectieve arbeidsovereenkomst is vastgesteld?"

De prejudiciële vraag

17 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 49 EG zich in een situatie als in het hoofdgeding verzet tegen een door een instantie van een lidstaat genomen maatregel van wetgevende aard, krachtens welke de aanbestedende dienst overheidsopdrachten voor werken enkel mag gunnen aan ondernemingen die zich bij de inschrijving schriftelijk verbinden om hun werknemers bij de uitvoering van het werk minstens het loon te betalen dat is vastgesteld in de collectieve arbeidsovereenkomst geldend op de plaats van uitvoering ervan.

18 Zoals verschillende regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend, alsook de Commissie van de Europese Gemeenschappen voorstellen, dient voor een nuttig antwoord aan de verwijzende rechter bij het onderzoek van de prejudiciële vraag te worden uitgegaan van de bepalingen van richtlijn 96/71 (zie in die zin arresten van

12 oktober 2004, Wolff & Müller, C-60/03, Jurispr. blz. I-9553, punt 27, en 29 januari 2008, Promusicae, C-275/06, Jurispr. blz. I-271, punt 42).

19 Deze richtlijn is namelijk blijkens artikel 1, lid 3, sub a, ervan onder meer van toepassing op een situatie waarin een in een lidstaat gevestigde onderneming in het kader van een transnationale dienstverrichting werknemers voor haar rekening en onder haar leiding op het grondgebied van een andere lidstaat ter beschikking stelt, in het kader van een overeenkomst tussen de onderneming van uitzending en de ontvanger van de dienst die in deze lidstaat werkzaam is, voor zover er gedurende de periode van terbeschikkingstelling een dienstverband tussen deze onderneming en de werknemer bestaat. Van een dergelijke situatie lijkt daadwerkelijk sprake in het hoofdgeding.

20 Voorts wordt, zoals de advocaat-generaal in punt 64 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een situatie als die in het hoofdgeding niet onttrokken aan de werkingssfeer van richtlijn 96/71 door het enkele feit dat de wetgeving van een lidstaat, zoals de deelstaatwet, niet tot doel heeft de terbeschikkingstelling van werknemers te regelen.

21 Krachtens artikel 3, lid 1, eerste alinea, eerste en tweede streepje, van richtlijn 96/71 moeten bij transnationale dienstverrichtingen in de bouwsector de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden voor de ter beschikking gestelde werknemers worden gegarandeerd wat de sub a tot en met g van deze bepaling genoemde aangelegenheden betreft, waaronder sub c de minimumlonen. Deze arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden zijn vastgelegd in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen en/of collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechtelijke uitspraken die algemeen verbindend zijn verklaard. Volgens lid 8, eerste alinea, van dit artikel worden onder collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken in de zin van deze bepaling verstaan die welke moeten worden nageleefd door alle ondernemingen die tot de betrokken beroepsgroep of bedrijfstak behoren en onder het territoriale toepassingsgebied van die overeenkomsten of uitspraken vallen.

22 Volgens artikel 3, lid 8, tweede alinea, van richtlijn 96/71 kunnen de lidstaten zich, wanneer een stelsel voor het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten of scheidsrechterlijke uitspraken ontbreekt, baseren op de overeenkomsten of uitspraken die algemene rechtsgevolgen hebben voor alle gelijksoortige ondernemingen in het betrokken geografische gebied en in de betrokken beroepsgroep of bedrijfstak, of op de overeenkomsten die gesloten zijn door de op nationaal niveau meest representatieve organisaties van de sociale partners, en die op het gehele nationale grondgebied worden toegepast.

23 Nagegaan dient te worden of het loonpeil dat wordt voorgeschreven door een maatregel als in het hoofdgeding aan de orde is, die bestaat in een wettelijke bepaling van het Land Niedersachsen inzake overheidsopdrachten en ertoe strekt een collectieve arbeidsovereenkomst waarin het betrokken loonpeil is vastgelegd, verbindend te maken voor met name een onderneming als de onderaannemer van Objekt und Bauregie, is vastgesteld op een van de wijzen als beschreven in de punten 21 en 22 van het onderhavige arrest.

24 In de eerste plaats kan een wettelijke bepaling als de deelstaatwet, die zelf geen enkel minimumloon vastlegt, niet worden beschouwd als wettelijke bepaling in de zin van artikel 3, lid 1, eerste alinea, eerste streepje, van richtlijn 96/71, die een minimumloon als bedoeld sub c van deze alinea vastlegt.

25 In de tweede plaats, wat de vraag betreft of een collectieve arbeidsovereenkomst als in het hoofdgeding aan de orde is, een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst is in de zin van artikel 3, lid 1, eerste alinea, tweede streepje, van richtlijn 96/71 juncto lid 8, eerste alinea, van dit artikel, blijkt uit het aan het Hof voorgelegde dossier dat het AEntG, dat strekt tot omzetting van richtlijn 96/71, de toepassing van de bepalingen betreffende minimumlonen in de collectieve arbeidsovereenkomsten die in Duitsland algemeen verbindend zijn verklaard, uitbreidt tot in een andere lidstaat gevestigde werkgevers die hun werknemers in Duitsland ter beschikking stellen.

26 Op een schriftelijke vraag van het Hof heeft het Land Niedersachsen evenwel bevestigd dat de cao Bouwnijverheid geen algemeen verbindend verklaarde arbeidsovereenkomst in de zin van het AEntG is. Voorts wettigt niets in het aan het Hof voorgelegde dossier de conclusie dat deze overeenkomst toch als algemeen verbindend in de zin van artikel 3, lid 1, eerste alinea, tweede streepje, van richtlijn 96/71 juncto lid 8, eerste alinea, van dit artikel zou kunnen worden beschouwd.

27 In de derde plaats, wat artikel 3, lid 8, tweede alinea, van richtlijn 96/71 betreft, blijkt reeds uit de tekst van deze bepaling dat zij slechts toepasselijk is ingeval een stelsel voor het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten ontbreekt, hetgeen niet het geval is in de Bondsrepubliek Duitsland.

28 Daarbij kan een collectieve arbeidsovereenkomst als in het hoofdgeding aan de orde is, in geen geval worden beschouwd als collectieve arbeidsovereenkomst in de zin van deze bepaling, in het bijzonder niet als collectieve arbeidsovereenkomst in de zin van het eerste streepje van deze bepaling, met „algemene rechtsgevolgen […] voor alle gelijksoortige ondernemingen in het betrokken geografische gebied en in de betrokken beroepsgroep of bedrijfstak".

29 In een context als die van het hoofdgeding omvat de bindende werking van een collectieve arbeidsovereenkomst als die in het hoofdgeding namelijk slechts een deel van de bouwsector in het geografische toepassingsgebied van de overeenkomst. Enerzijds is immers de wettelijke regeling die haar deze werking verleent, slechts van toepassing op overheidsopdrachten met uitsluiting van particuliere opdrachten, en anderzijds is deze collectieve arbeidsovereenkomst niet algemeen verbindend verklaard.

30 Uit het voorgaande volgt dat een maatregel als in het hoofdgeding aan de orde is, geen loonpeil vastlegt op een van de wijzen genoemd in artikel 3, leden 1, eerste alinea, eerste en tweede streepje, en 8, tweede alinea, van richtlijn 96/71.

31 Een dergelijk loonpeil kan dus niet worden beschouwd als een minimumloon in de zin van artikel 3, lid 1, eerste alinea, sub c, van deze richtlijn, dat de lidstaten krachtens de richtlijn aan in andere lidstaten gevestigde ondernemingen kunnen opleggen bij een transnationale dienstverrichting (zie in die zin arrest van 18 december 2007, Laval un Partneri, C-341/05, Jurispr. blz. I-11767, punten 70 en 71).

32 Evenmin kan een dergelijk loonpeil worden beschouwd als een arbeidsvoorwaarde en -omstandigheid die gunstiger is voor de werknemers in de zin van artikel 3, lid 7, van richtlijn 96/71.

33 Meer bepaald kan deze bepaling niet aldus worden uitgelegd dat zij de lidstaat van ontvangst toestaat om de verrichting van diensten op zijn grondgebied afhankelijk te stellen van de inachtneming van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die verder gaan dan de dwingende bepalingen voor minimale bescherming. Richtlijn 96/71 bepaalt met betrekking tot de in artikel 3, lid 1, eerste alinea, sub a tot en met g, bedoelde aangelegenheden namelijk uitdrukkelijk, welk niveau van bescherming van de op zijn grondgebied ter beschikking gestelde werknemers de lidstaat van ontvangst mag verlangen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen. Een dergelijke uitlegging zou deze richtlijn bovendien van elk nuttig effect beroven (arrest Laval un Partneri, reeds aangehaald, punt 80).

34 Derhalve is, behoudens de mogelijkheid voor in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om zich in de lidstaat van ontvangst vrijwillig — onder meer in het kader

van een toezegging aan hun eigen ter beschikking gestelde personeel — aan te sluiten bij een eventueel gunstiger collectieve arbeidsovereenkomst, het beschermingsniveau dat moet worden gegarandeerd voor op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst ter beschikking gestelde werknemers in beginsel beperkt tot dat van artikel 3, lid 1, eerste alinea, sub a tot en met g, van richtlijn 96/71, tenzij krachtens de in de lidstaat van herkomst geldende wet of collectieve arbeidsovereenkomst voor deze werknemers reeds gunstiger arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden gelden met betrekking tot de in deze bepaling bedoelde aangelegenheden (arrest Laval un Partneri, reeds aangehaald, punt 81). Dat lijkt evenwel niet het geval te zijn in het hoofdgeding.

35 Uit het voorgaande volgt dat een lidstaat niet bevoegd is om krachtens richtlijn 96/71 aan in andere lidstaten gevestigde ondernemingen door middel van een maatregel als in het hoofdgeding aan de orde is, een loonpeil op te leggen als dat bepaald in de cao Bouwnijverheid.

36 Deze uitlegging van richtlijn 96/71 wordt bevestigd bij lezing ervan tegen de achtergrond van artikel 49 EG. Deze richtlijn strekt namelijk met name tot verwezenlijking van de vrijheid van dienstverrichting, die een van de door het Verdrag gegarandeerde fundamentele vrijheden is.

37 Zoals de advocaat-generaal in punt 103 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan een wettelijke regeling als de deelstaatwet, door de aannemers van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, en indirect hun onderaannemers, te verplichten tot betaling van het minimumloon voorzien in de cao Bouwnijverheid, dienstverrichters die zijn gevestigd in een andere lidstaat, waar de minimumlonen lager zijn, een bijkomende economische last opleggen die het verrichten van hun diensten in de ontvangende lidstaat kan beletten, belemmeren of minder aantrekkelijk maken. Een

maatregel als in het hoofdgeding aan de orde is, kan dus een belemmering in de zin van artikel 49 EG vormen.

38 Een dergelijke maatregel kan, anders dan het Land Niedersachsen en verschillende regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend, stellen, niet als ter bescherming van de werknemers gerechtvaardigd worden beschouwd.

39 Zoals vastgesteld in punt 29 van het onderhavige arrest, is ten gevolge van een wettelijke regeling als de deelstaatwet het in een collectieve arbeidsovereenkomst als de onderhavige vastgelegde loonpeil immers slechts van toepassing op een deel van de bouwsector, daar enerzijds deze regeling slechts van toepassing is op overheidsopdrachten met uitsluiting van de particuliere opdrachten, en anderzijds deze collectieve arbeidsovereenkomst niet algemeen verbindend is verklaard.

40 Niets in het aan het Hof voorgelegde dossier wettigt evenwel de conclusie dat een werknemer in de bouwsector de bescherming die een dergelijk loonpeil biedt, dat overigens, zoals de verwijzende rechter ook opmerkt, hoger is dan het krachtens het AEntG toepasselijke minimumloon, slechts nodig heeft wanneer hij in het kader van een overheidsopdracht voor de uitvoering van werken en niet wanneer hij in het kader van een particuliere opdracht werkzaam is.

41 Om dezelfde als de in de punten 39 en 40 van het onderhavige arrest genoemde redenen kan deze beperking ook niet gerechtvaardigd worden geacht door het doel, de autonome organisatie van het beroepsleven door vakbonden te beschermen, waarop de Duitse regering zich heeft beroepen.

42 Wat ten slotte het doel van financiële stabiliteit van de socialezekerheidsregelingen betreft, waarop de Duitse regering zich nog heeft beroepen met het argument dat de doeltreffendheid van het socialezekerheidsstelsel afhangt van het peil van de werknemerslonen, blijkt niet uit het aan het Hof voorgelegde dossier dat een maatregel als die in het hoofdgeding, noodzakelijk zou zijn ter verwezenlijking van het — door het Hof als dwingende reden van algemeen belang aanvaarde — doel een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel te verhinderen (zie met name arrest van 16 mei 2006, Watts, C-372/04, Jurispr. blz. I-4325, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

43 Derhalve dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat richtlijn 96/71, uitgelegd tegen de achtergrond van artikel 49 EG, zich in een situatie als in het hoofdgeding verzet tegen een door een instantie van een lidstaat genomen maatregel van wetgevende aard, krachtens welke de aanbestedende dienst overheidsopdrachten voor werken enkel mag gunnen aan ondernemingen die zich bij de inschrijving schriftelijk verbinden om hun werknemers bij de uitvoering van het werk minstens het loon te betalen dat is vastgesteld in de collectieve arbeidsovereenkomst geldend op de plaats van uitvoering ervan.

Kosten

44 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, uitgelegd tegen de achtergrond van artikel 49 EG, verzet zich in een situatie als in het hoofdgeding tegen een door een instantie van een lidstaat genomen maatregel van wetgevende aard, krachtens welke de aanbestedende dienst overheidsopdrachten voor werken enkel mag gunnen aan ondernemingen die zich bij de inschrijving schriftelijk verbinden om hun werknemers bij de uitvoering van het werk minstens het loon te betalen dat is vastgesteld in de collectieve arbeidsovereenkomst geldend op de plaats van uitvoering ervan.

ondertekeningen