EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

3. aprill 2008 *

Kohtuasjas C-346/06,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Oberlandesgericht Celle (Saksamaa) 3. augusti 2006. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. augustil 2006, menetluses

Dirk Rüffert, Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG pankrotihaldur

versus

Land Niedersachsen,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans (ettekandja), kohtunikud J. Makarczyk, P. Kūris, J.-C. Bonichot ja C. Toader,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 5. juuli 2007. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— Land Niedersachsen, esindaja: *Rechtsanwalt* R. Thode,

— Saksamaa valitsus, esindaja: M. Lumma,

— Belgia valitsus, esindaja: A. Hubert,

— Taani valitsus, esindaja: J. Bering Liisberg,

— Prantsusmaa valitsus, esindajad: G. de Bergues ja O. Christmann,

— Iirimaa, esindaja: D. O'Hagan, keda abistasid N. Travers, *BL*, ja B. O'Moore, *SC*,

— Küprose valitsus, esindaja: E. Neofitou,

— Austria valitsus, esindaja: M. Fruhmann,

— Poola valitsus, esindajad: E. Ośniecka-Tamecka ja M. Szymańska, ning ekspert A. Dzięcielak,

— Soome valitsus, esindaja: E. Bygglin,

— Norra valitsus, esindajad: A. Eide ja E. Sivertsen,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: E. Traversa ja C. Ladenburger,

olles 20. septembri 2007. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb EÜ artikli 49 tõlgendamist.

2 See küsimus esitati Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG pankrotihaldur D. Rüfferti (edaspidi „Objekt und Bauregie") ja Land Niedersachseni (Alam-Saksi liidumaa) vahelises kohtuvaidluses seoses nimetatud äriühingu ja liidumaa vahel sõlmitud töövõtulepingu lõpetamisega.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (EÜT 1997, L 18, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 431) artiklis 1 pealkirjaga „Reguleerimisala" on ette nähtud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigis asuvate ettevõtjate suhtes, kes seoses riikidevahelise teenuste osutamisega lähetavad töötajaid lõike 3 kohaselt [teise] liikmesriigi territooriumile.

[…]

3. Käesolevat direktiivi kohaldatakse niivõrd, kuivõrd lõikes 1 nimetatud ettevõtjad võtavad ühe järgmistest riikidevahelistest meetmetest:

a) ettevõtja lähetab töötajad liikmesriigi territooriumile oma nimel ja juhtimisel lepingu alusel, mis on sõlmitud lähetava ettevõtja ja kõnealuses liikmesriigis

tegutseva lepinguosalise vahel, kellele teenused on mõeldud, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte;

[…]”. [täpsustatud tõlge]

4 Direktiivi 96/71 artikkel 3 pealkirjaga „Töötingimused” sätestab:

„1. Liikmesriigid tagavad olenemata töösuhte suhtes kohaldatavatest õigusaktidest, et artikli 1 lõikes 1 nimetatud ettevõtjad kindlustavad oma territooriumile lähetatud töötajatele töötingimused, mille liikmesriik, milles töö tehakse, on sätestanud:

— õigusnormidega ja/või

— lõike 8 tähenduses üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingutega või vahekohtu otsustega, niivõrd kuivõrd need käsitlevad lisas nimetatud toiminguid, järgmistes küsimustes:

[…]

c) töötasu miinimummäärad, kaasa arvatud ületunnitöötasud; seda punkti ei kohaldata täiendavate kutsealaste vanaduspensioniskeemide suhtes;

[…]

Käesoleva direktiivi kohaldamisel määratletakse lõike 1 punktis c nimetatud töötasu miinimummäärade mõiste vastavalt selle liikmesriigi siseriiklikele õigusaktidele ja/või tavadele, mille territooriumile töötaja lähetatakse.

[…]

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

[…]

8. Mõiste „üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingud või vahekohtu otsused" hõlmab kollektiivlepinguid ja vahekohtu otsuseid, mida peavad täitma kõik ettevõtjad, kes asuvad vastavas geograafilises piirkonnas ning tegutsevad asjaomasel kutsealal või asjaomases tööstusharus.

Kui puudub kollektiivlepingute või vahekohtu otsuste üldiselt kohaldatavaks tunnistamise süsteem esimese lõigu tähenduses, võivad liikmesriigid otsustada aluseks võtta:

— kollektiivlepingud või vahekohtu otsused, mida tavaliselt kohaldatakse kõigi samalaadsete ettevõtjate suhtes, kes asuvad vastavas geograafilises piirkonnas ning tegutsevad asjaomasel kutsealal või asjaomases tööstusharus, ja/või

— kollektiivlepingud, mille on sõlminud riigi tasandil kõige esindavamad tööandjate ja töötajate organisatsioonid ning mida kohaldatakse kogu riigi territooriumil,

kui nende kohaldamisel artikli 1 lõikes 1 nimetatud ettevõtjate suhtes käesoleva artikli lõike 1 esimeses lõigus loetletud küsimustes on tagatud kõnealuste ettevõtjate ja muude selles lõigus nimetatud samalaadses olukorras olevate ettevõtjate võrdne kohtlemine.

[…]”.

Siseriiklik õigus

5 Alam-Saksi liidumaa riigihankelepingute sõlmimise seadus (Landesvergabegesetz Nds., edaspidi „liidumaa seadus") sisaldab selliste riigihankelepingute sõlmimise eeskirju, mille väärtus on vähemalt 10 000 eurot. Selle seaduse põhjendustes sedastatakse:

„Käesoleva seadusega võideldakse kohalikus ehitus- ja ühistranspordisektoris odava tööjõu palkamise tagajärjel esinevate konkurentsimoonutuste vastu ja vähendatakse sellest tulenevat koormust sotsiaalkaitsesüsteemidele. Selleks sätestab see seadus, et hankijatel on õigus nimetada kohalike ehitus- ja ühistranspordialaste riigihankelepingute pakkujaks üksnes neid ettevõtjaid, kes maksavad tööde teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes kehtestatud palka.

[…]".

6 Liidumaa seaduse § 3, mille pealkiri on „Kohustus järgida kollektiivlepinguid", lõike 1 kohaselt:

„Ehitustöölepinguid sõlmitakse ainult ettevõtjatega, kes kohustuvad pakkumise esitamisel kirjalikult kinnitama, et nad maksavad ehitustööde teostamisel oma töötajatele lepingus ettenähtud ajal vähemalt tööde teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes ettenähtud tasu. Ehitustöödena esimese lause tähenduses käsitletakse tööstus- ja tsiviilehitussektori ning viimistlustöö ettevõtjate teenuseid. Esimeses

lauses sätestatut kohaldatakse ka linna-, linnalähedaste või piirkondlike liinide avalike transporditeenuste riigihankemenetluse suhtes.”

7 Selle seaduse § 4, pealkirjaga „Allhanke kasutamine”, lõige 1 sätestab:

„Pakkuja võib nende tööde puhul, milleks ta ettevõte varustatud on, allhanget kasutada vaid juhtumipõhiselt pärast hankijalt konkreetselt selleks kirjaliku loa saamist. Hankelepingu pakkujad peavad juba pakkumise tegemisel märkima ära tööd, mille puhul nad kavatsevad allhanget kasutada. Tööde allhankimisel peab pakkuja ka võtma kohustuse kehtestada alltöövõtjatele samad kohustused, mida ta peab täitma §-de 3 ja 4 ning § 7 lõike 2 alusel, ja kontrollima, et alltöövõtjad täidaksid neid kohustusi.”

8 Sama seaduse §-s 6 pealkirjaga „Tõendid” on ette nähtud:

„1. Pakkuja peab selleks, et tema pakkumus läbi vaadataks, sellele lisama järgmised dokumendid:

[…]

(3) tõend selle kohta, et ta kohustub järgima kollektiivlepinguid vastavalt §-le 3.

[…]

2. Kui hankelepingu ühe osa täitmine antakse edasi allhankijale, siis tuleb hankelepingu sõlmimisel esitada vastavalt lõikele 1 tõendid ka alltöövõtjate nimel."

9 Liidumaa seaduse § 8 pealkirjaga „Sanktsioonid" sätestab:

„1. Paragrahvides 3 ja 4 ning § 7 lõikes 2 määratud kohustuste täitmise tagamiseks lepivad hankijad kohustuste täitmata jätmise osas pakkujaga kokku lepingulise trahvi 1%, mis võib mitme kohustuse täitmata jätmise korral ulatuda kuni 10%-ni hankelepingu summast. Pakkujal tuleb esimeses lauses nimetatud lepingulist trahvi maksta ka juhul, kui tema alltöövõtjad või omakorda viimaste alltöövõtjad ei täida oma kohustusi, välja arvatud juhul, kui pakkuja ei ole kõnesolevast kohustuste rikkumisest teadlik ega oleks pidanud seda teadma. Kui lepingulise trahvi summa on ebaproportsionaalne, võib hankija seda pakkuja palvel vähendada sobivas summas.

2. Hankijad lepivad pakkujaga kokku, et § 3 sätete rikkumise korral pakkuja või tema alltöövõtjate poolt, samuti § 4 ja § 7 lõikes 2 sätestatud kohustuste rikkumise korral raske hooletuse tõttu või korduva rikkumise korral on hankijal õigus leping lõpetada sellest ette teatamata.

(3) Kui tõendatakse, et ettevõtja on rikkunud käesolevast seadusest tulenevaid kohustusi raske hooletuse tõttu või pannud toime korduva rikkumise, võivad hankijad selle ettevõtja vastava valdkonna riigihangetest välja jätta maksimaalselt üheks aastaks.

[…]".

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

10 Eelotsusetaotlusest nähtub, et Land Niedersachsen sõlmis pärast hankemenetlust 2003. aasta sügisel Objekt und Bauregie'ga riigihankelepingu Göttingen-Rosdorfi kinnipidamisasutuse karkassi ehitamiseks. Hankeleping sõlmiti summas 8 493 331 eurot ilma käibemaksuta. Leping sisaldas kohustust järgida kollektiivlepinguid ja eelkõige kohustust maksta tööobjektil rakendatud töötajatele vähemalt tööde teostamise kohas kehtivat palka vastavalt representatiivsete kollektiivlepingute nimekirja punktis nr 1 „Ehitustööd" nimetatud kollektiivlepingule (edaspidi „ehitustööde kollektiivleping").

11 Objekt und Bauregie tellis teenused alltöövõtu korras ühelt ettevõtjalt asukohaga Poolas. 2004. aasta suvel kahtlustati, et see ettevõtja kasutab tööobjektil tööjõudu, kellele makstakse madalamat töötasu, kui on ette nähtud ehitustööde kollektiivlepingus. Pärast uurimise alustamist lõpetasid nii Objekt und Bauregie kui ka Land Niedersachsen omavahel sõlmitud töövõtulepingu. Land Niedersachsen põhjendas lepingu lõpetamist eelkõige sellega, et Objekt und Bauregie oli jätnud täitmata lepingulise kohustuse järgida seda kollektiivlepingut. Kõnealuse Poolas asutatud ettevõtja peamise vastutava isiku vastu anti kriminaalmenetluses välja kohtumäärus, milles teda süüdistati selles, et ta maksis ehitusel töötavale 53 töötajale ainult 46,57% ettenähtud palga alammäärast.

12 Esimeses kohtuastmes tuvastas Landgericht Hannover, et Objekt und Bauregie töövõtulepingust tulenev varaline nõue on täidetud, kui talle hüvitatakse lepingulise trahvi kohaldamisel summa 84 934,31 eurot (ehk 1% hankelepingu summast), mis kuulus maksmisele Land Niedersachsenile. Ta jättis ülejäänud osa selle äriühingu nõudest rahuldamata.

13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellele esitati kõnealuses vaidluses apellatsioonkaebus, leiab, et vaidluse lahendamine sõltub sellest, kas tal on kohustus jätta kohaldamata liidumaa seadus ja eelkõige selle seaduse § 8 lõige 1 põhjusel, et see seadus ei ole kooskõlas EÜ artiklis 49 sätestatud teenuste osutamise vabadusega.

14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib sellega seoses, et kollektiivlepingute järgimise kohustuse tõttu peavad teistes liikmesriikides asutatud ehitusettevõtjad kohandama nende töötajatele makstavaid palku tööde teostamise kohas Saksamaal palgatasemega, mis on tavaliselt kõrgem. Sellise nõude tõttu kaotavad need ettevõtjad madalamast tööjõukulust tuleneva konkurentsieelise. Kollektiivlepingute järgimise kohustus on seega takistuseks füüsilistele või juriidilistele isikutele, kes on pärit teistest liikmesriikidest kui Saksamaa Liitvabariigist.

15 Peale selle kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas kohustus järgida kollektiivlepinguid on õigustatud ülekaaluka üldise huvi tõttu. Täpsemalt, selline kohustus läheb kaugemale töötajate kaitseks vajalikust. See, mis on töötajate kaitseks vajalik, on piiritletud kohustusliku miinimumpalgaga, mis tuleneb 26. veebruari 1996. aasta seaduse töötajate lähetamise kohta (Arbeitnehmer-Entsendegesetz; *BGBl.* 1996 I, lk 227, edaspidi „AEntG") kohaldamisest Saksamaal. Kollektiivlepingute järgimise kohustus ei võimalda saavutada välistöötajate tegelikku võrdõiguslikkust Saksa töötajatega, vaid see takistab teistest liikmesriikidest kui Saksamaa Liitvabariigist pärit tööjõu kasutamist viimase territooriumil, sest nende tööandja ei saa tugineda oma kuludest tulenevale konkurentsieelisele.

16 Leides, et tema lahendada olevas vaidluses tuleb tõlgendada EÜ artiklit 49, otsustas Oberlandesgericht Celle menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas EÜ asutamislepingu tähenduses on tegemist teenuste osutamise vabaduse põhjendamatu piiranguga juhul, kui avalik-õiguslikule hankijale antakse seaduse alusel õigus sõlmida ehitustööde riigihankelepinguid üksnes selliste ettevõtjatega, kes kohustuvad pakkumuse esitamisel kirjalikult kinnitama, et nad maksavad ehitustööde teostamisel oma töötajatele vähemalt tööde teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes ette nähtud tasu?"

Eelotsuse küsimus

17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas sellises olukorras nagu põhikohtuasjas on EÜ artikliga 49 vastuolus liikmesriigi ametiasutuste võetud seadusandlik meede, millega antakse hankijale õigus sõlmida ehitustööde riigihankelepinguid üksnes ettevõtjatega, kes kohustuvad pakkumuse esitamisel kirjalikult kinnitama, et nad maksavad asjaomaste ehitustööde teostamisel oma töötajatele vähemalt nende teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes ettenähtud tasu.

18 Nagu soovitavad mitu Euroopa Kohtule märkusi esitanud valitsust ning Euroopa Ühenduste Komisjon, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks võtta eelotsuse küsimuse analüüsimisel arvesse direktiivi 96/71 sätteid (vt selle kohta 12. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-60/03: Wolff & Müller,

EKL 2004, lk I-9553 punkt 27, ja 29. jaanuari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-275/06: Promusicae, EKL 2008, lk I-271, punkt 42).

19 Nimelt, nagu tuleneb selle direktiivi artikli 1 lõike 3 punktist a, kohaldatakse seda direktiivi eelkõige olukorra suhtes, kus liikmesriigis asuv ettevõtja lähetab seoses riikidevahelise teenuste osutamisega töötajaid oma nimel ja juhtimisel teise liikmesriigi territooriumile lepingu alusel, mis on sõlmitud lähetava ettevõtja ja viimati nimetatud liikmesriigis tegutseva lepinguosalise vahel, kellele teenused on mõeldud, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte. Näib, et põhikohtuasjas esineb just selline olukord.

20 Lisaks, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 64, ei saa ainuüksi asjaolu tõttu, et sellise liikmesriigi õigusakti nagu liidumaa seaduse eesmärk ei ole reguleerida töötajate lähetamist, jääda selline olukord nagu põhikohtuasjas direktiivi 96/71 kohaldamisalast välja.

21 Direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu esimese ja teise taande kohaselt tuleb ehitussektoris riikidevahelisel teenuste osutamisel tagada lähetatud töötajatele töötingimused selle sätte punktides a–g nimetatud valdkondades, mille hulka kuulub ka punktis c nimetatud palga alammäär. Need töötingimused sätestatakse õigus- ja haldusnormidega ja/või üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingutega või vahekohtu otsustega. Sama artikli lõike 8 esimese lõigu kohaselt on kollektiivlepingud või vahekohtu otsused selle sätte tähenduses need, mida peavad täitma kõik ettevõtjad, kes tegutsevad asjaomasel kutsealal või asjaomases tööstusharus ning asuvad vastavas geograafilises piirkonnas.

22 Samuti annab direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 8 teine lõik liikmesriikidele võimaluse juhul, kui puudub kollektiivlepingute või vahekohtu otsuste üldiselt kohaldatavaks tunnistamise süsteem, võtta aluseks kollektiivlepingud või otsused, mida tavaliselt kohaldatakse kõigi asjaomasesse tööstusharusse kuuluvate samalaadsete ettevõtjate suhtes, või kollektiivlepingud, mille on sõlminud riigi tasandil kõige esindavamad tööandjate ja töötajate organisatsioonid ning mida kohaldatakse kogu riigi territooriumil.

23 Tuleb uurida, kas töötasu määr — mis on kehtestatud sellise meetmega nagu põhikohtuasjas, st Alam-Saksi liidumaa poolt riigihankemenetluse kohta vastu võetud seadusega, ja millega muudetakse sellise äriühingu nagu Objekt und Bauregie alltöövõtjast äriühingu jaoks siduvaks kõnealust töötasu määra kehtestav kollektiivleping — määrati kindlaks mõnel käesoleva kohtuotsuse punktides 21 ja 22 kirjeldatud viisil.

24 Esiteks, kuna selline õigusnorm nagu liidumaa seadus ei sätesta ise ühtegi palga alammäära, ei saa seda käsitleda õigusnormina direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu esimese taande mõttes, millega on sätestatud selline palga alammäär, nagu on ette nähtud sama lõigu punktis c.

25 Teiseks, mis puutub sellesse, kas niisugune kollektiivleping, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, kujutab endast üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingut direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu teise taande mõttes koostoimes sama artikli lõike 8 esimese lõiguga, siis nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et AEntG-ga, mille eesmärk on direktiiv 96/71 üle võtta, on Saksamaal üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivlepingute palga alammäära puudutavate sätete kohaldamisala laiendatud teises liikmesriigis asukohta omavatele tööandjatele, kes lähetavad töötajaid Saksamaale.

26 Kuid vastates Euroopa Kohtu esitatud kirjalikule küsimusele, kinnitas Land Niedersachsen, et ehitustööde kollektiivleping ei ole üldiselt kohaldatavaks tunnistatud kollektiivleping AEntG mõttes. Lisaks sellele ei nähtu Euroopa Kohtule esitatud toimikust ühtegi asjaolu, mille alusel võiks järeldada, et nimetatud kollektiivlepingut saaks sellegipoolest käsitleda üldiselt kohaldatavana direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu teise taande mõttes koostoimes sama artikli lõike 8 esimese lõiguga.

27 Kolmandaks, direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 8 teise lõigu puhul nähtub juba selle sätte sõnastusest, et seda saab kohaldada üksnes kollektiivlepingute üldiselt kohaldatavaks tunnistamise süsteemi puudumisel, mis ei ole nii Saksamaa Liitvabariigi puhul.

28 Lisaks ei saa sellist kollektiivlepingut nagu põhikohtuasjas igal juhul käsitleda kollektiivlepinguna viidatud sätte tähenduses, ja täpsemalt sama sätte esimeses taandes nimetatud kollektiivlepinguna, mida „tavaliselt kohaldatakse kõigi samalaadsete ettevõtjate suhtes, kes [tegutsevad asjaomasel kutsealal või asjaomases tööstusharus ning asuvad vastavas geograafilises piirkonnas]."

29 Sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasja vaidluses on niisugune kollektiivleping nagu põhikohtuasjas siduv nimelt üksnes ühele osale ehitussektorist, mis kuulub selle territoriaalsesse kohaldamisalasse, kuna ühelt poolt kohaldatakse õigusnormi, mille alusel see on siduv, vaid riigihankelepingute suhtes, jättes välja erahanketuru, ja teiselt poolt ei ole kõnealust kollektiivlepingut tunnistatud üldiselt kohaldatavaks.

30 Eeltoodust tuleneb, et sellise meetmega, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, ei ole töötasu kindlaks määratud mõnel direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu esimeses ja teises taandes ning lõike 8 teises lõigus ette nähtud viisil.

31 Järelikult ei saa sellist palgamäära käsitleda palga alammäärana sama direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punkti c tähenduses, mida liikmesriigid võivad selle sätte alusel teistes liikmesriikides asutatud ettevõtjatele seoses riikidevahelise teenuse osutamisega kehtestada (vt selle kohta 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-341/05: Laval un Partneri, EKL 2007, lk I-11767, punktid 70 ja 71).

32 Samuti ei saa sellist palga alammäära käsitleda töötajate jaoks soodsama töötingimusena direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 7 tähenduses.

33 Täpsemalt ei saa nimetatud sätet tõlgendada nii, et see lubab vastuvõtval liikmesriigil seada oma territooriumil teenuste osutamise sõltuvusse töötingimustest, mis lähevad kaugemale minimaalset kaitset tagavatest kohustuslikest sätetest. Direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktides a–g nimetatud valdkondades näeb see direktiiv nimelt sõnaselgelt ette kaitse taseme, mille järgimist vastuvõttev liikmesriik võib oma territooriumile lähetatud töötajate huvides muus liikmesriigis asutatud ettevõtjatelt nõuda. Pealegi võtaks niisugune tõlgendus sellelt direktiivilt tema kasuliku mõju (eespool viidatud kohtuotsus Laval un Partneri, punkt 80).

34 Järelikult, kui muudes liikmesriikides asutatud ettevõtjad ei kasuta õigust ühineda vastuvõtvas liikmesriigis vabatahtlikult eelkõige oma lähetatud töötajate suhtes

võetud kohustuse täitmiseks võimaliku soodsama kollektiivlepinguga, on kaitstuse tase, mis peab olema tagatud vastuvõtva liikmesriigi territooriumile lähetatud töötajaile, põhimõtteliselt piiratud sellega, mis on ette nähtud direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punktides a–g, välja arvatud juhul, kui nendel töötajatel ei ole juba päritoluliikmesriigi õigusest või kollektiivlepinguist tulenevalt selles sättes loetletud valdkondades soodsamaid töötingimusi (eespool viidatud kohtuotsus Laval un Partneri, punkt 81). Põhikohtuasjas ei näi see aga nii olevat.

35 Eeltoodust tuleneb, et liikmesriikidel ei ole õigust kehtestada direktiivi 96/71 alusel sellise meetmega, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, teistes liikmesriikides asutatud ettevõtjatele niisugust palga alammäära, nagu on sätestatud ehitustööde kollektiivlepingus.

36 Direktiivi 96/71 selline tõlgendus saab kinnitust, kui seda tõlgendada EÜ artiklist 49 lähtuvalt, kuna nimetatud direktiivi eesmärk on eelkõige viia ellu teenuste osutamise vabadust, mis on üks asutamislepinguga tagatud põhivabadustest.

37 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 103, kohustades ehitustööde riigihangete pakkujaid ja kaudselt nende alltöövõtjaid kohaldama sellist palga alammäära, nagu on ette nähtud ehitustööde kollektiivlepingus, võib selline õigusnorm nagu liidumaa seadus teenuste osutajatele, kes on asutatud teises liikmesriigis, kus palga alammäär on madalam, tuua kaasa täiendavaid majanduslikke kulutusi, mis võivad

nende teenuste osutamist vastuvõtvas riigis keelata, takistada või muuta vähem soodsaks. Järelikult võib selline meede, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, kujutada endast piirangut EÜ artikli 49 tähenduses.

38 Lisaks ei saa sellist meedet — vastupidi Land Niedersachseni ja mitme Euroopa Kohtule märkusi esitanud valitsuse väidetule — käsitleda meetmena, mis võib olla õigustatud töötajate kaitse eesmärgiga.

39 Nimelt, nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 29 tõdetud, on sellise kollektiivlepinguga, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, kindlaks määratud palga alammäär sellise õigusnormi alusel, nagu on liidumaa seadus, kehtestatud üksnes ühele osale ehitussektorist, kuna ühelt poolt kohaldatakse seda õigusnormi vaid riigihankelepingute suhtes, jättes välja erahanketuru, ja teiselt poolt ei ole kõnealust kollektiivlepingut tunnistatud üldiselt kohaldatavaks.

40 Kuid Euroopa Kohtule esitatud toimikus ei ole ühtegi asjaolu, millest võiks järeldada, et sellisest palga alammäärast, mis on pealegi kõrgem AEntG alusel kohaldatavast palga alammäärast, nagu märgib ka eelotsusetaotluse esitanud kohus, tulenevat kaitset vajab ehitussektoris tegutsev töötaja üksnes siis, kui ta võetakse tööle ehitustööde riigihankelepingu raames, ja mitte siis, kui ta töötab erahankelepingu raames.

41 Kõnealust piirangut ei saa samadel põhjustel, mis on toodud käesoleva kohtuotsuse punktides 39 ja 40, pidada ka selliseks, mis võib olla õigustatud eesmärgiga tagada kaitse kutsetegevuse iseseisvale korraldamisele ametiühingute poolt, millele viitab Saksa valitsus.

42 Lõpuks, mis puutub sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu eesmärki, millele Saksa valitsus samuti tugines, väites, et sotsiaalkindlustussüsteemi tõhusus sõltub töötajate palgatasemest, siis ei nähtu Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et sellist meedet, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, oleks vaja selleks, et saavutada eesmärki vältida sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu tõsise kahjustamise ohtu, mille kohta on Euroopa Kohus möönnud, et ei saa välistada, et see võib endast kujutada ülekaalukat üldist huvi (vt eelkõige 16. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-372/04: Watts, EKL 2006, lk I-4325, punkt 103 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Kõiki eeltoodud põhjendusi arvesse võttes tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiiviga 96/71, tõlgendatuna EÜ artiklit 49 silmas pidades, on sellises olukorras nagu põhikohtuasjas vastuolus liikmesriigi ametiasutuste seadusandlik meede, millega antakse hankijale õigus sõlmida ehitustööde riigihankelepinguid üksnes ettevõtjatega, kes kohustuvad pakkumise esitamisel kirjalikult kinnitama, et nad maksavad ehitustööde teostamisel oma töötajatele vähemalt nende teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes ettenähtud tasu.

Kohtukulud

44 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiviga 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, tõlgendatuna EÜ artiklit 49 silmas pidades, on sellises olukorras nagu põhikohtuasjas vastuolus liikmesriigi ametiasutuste seadusandlik meede, millega antakse hankijale õigus sõlmida ehitustööde riigihankelepinguid üksnes ettevõtjatega, kes kohustuvad pakkumise esitamisel kirjalikult kinnitama, et nad maksavad ehitustööde teostamisel oma töötajatele vähemalt nende teostamise koha järgsetes kollektiivlepingutes ettenähtud tasu.

Allkirjad