WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 3 kwietnia 2008 r. *

W sprawie C-346/06

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht Celle (Niemcy) postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2006 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 sierpnia 2006 r., w postępowaniu:

Dirk Rüffert, działający jako syndyk masy upadłości Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG

przeciwko

Land Niedersachsen,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans (sprawozdawca), prezes izby, J. Makarczyk, P. Kūris, J.C. Bonichot i C. Toader, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 lipca 2007 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Land Niedersachsen przez R. Thode, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu niemieckiego przez M. Lummę, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu belgijskiego przez A. Hubert, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu duńskiego przez J. Beringa Liisberga, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Berguesa oraz O. Christmann, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Irlandii, przez D. O'Hagana, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez N. Traversa, BL, oraz B. O'Moore'a, SC,

— w imieniu rządu cypryjskiego przez E. Neofitou, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu austriackiego przez M. Fruhmanna, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu polskiego przez E. Ośniecką-Tamecką i M. Szymańską, działające w charakterze pełnomocników, oraz przez A. Dzięcielak, eksperta,

— w imieniu rządu fińskiego przez E. Bygglin, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu norweskiego przez A. Eide oraz E. Sivertsena działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez E. Traversa oraz C. Ladenburgera, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 września 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 49 WE.

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy M. Rüffertem, działającym jako syndyk masy upadłości Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG (zwaną dalej Objekt und Bauregie) a krajem związkowym Niedersachsen (Land Niedersachsen) w przedmiocie rozwiązania umowy o dzieło zawartej pomiędzy tym krajem związkowym a wskazaną spółką.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Artykuł 1 („Zakres stosowania") 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, s. 1) stanowi:

„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) delegują pracowników na własny rachunek i pod swoim kierownictwem na terytorium państwa członkowskiego, w ramach umowy zawartej między

przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług, działającym w danym państwie członkowskim, o ile istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania

[…]”

4 Zgodnie z art. 3 (Warunki zatrudnienia) dyrektywy 96/71:

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

— przepisy prawne, rozporządzenia lub przepisy administracyjne i/lub

— umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane w rozumieniu ust. 8, o ile dotyczą one rodzajów działalności wymienionych w załączniku:

[…]

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

[…]

Dla celów niniejszej dyrektywy pojęcie minimalnej stawki płacy, o której mowa w ust. 1 lit. c) jest zdefiniowane przez prawo krajowe i/lub przez praktykę państwa członkowskiego, na którego terytorium pracownik jest delegowany.

[…]

7. Ustępy od 1 do 6 nie będą stanowić przeszkody dla stosowania korzystniejszych dla pracowników warunków zatrudnienia.

[…]

8. Określenie »umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane« oznacza umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe, które powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle.

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

— umowach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych, które są powszechnie stosowane do wszystkich podobnych przedsiębiorstw w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle, i/lub

— umowach 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.

[…]”

Uregulowania krajowe

5 Krajowa ustawa o udzielaniu zamówień publicznych kraju związkowego Niedersachsen (Landesvergabegesetz Nds., zwana dalej ustawą kraju związkowego) zawiera przepisy dotyczące udzielania zamówień publicznych, których wartość wynosi co najmniej 10 000 euro. Zgodnie z motywami tej ustawy:

„Ustawa przeciwdziała zniekształceniom konkurencji, które powstają w dziedzinie budownictwa oraz publicznego przewozu osób wskutek zatrudniania pracowników o niskim wynagrodzeniu, a także zmniejsza obciążenia dla systemów ubezpieczenia społecznego. W tym celu ustawa przewiduje, że instytucje zamawiające mogą udzielać zamówień tylko takim przedsiębiorstwom budowlanym oraz przedsiębiorstwom prowadzącym publiczny przewóz osób, które wypłacają wynagrodzenie za pracę obowiązujące zgodnie z układami zbiorowymi pracy w miejscu realizacji zamówienia.

[…]”

6 Zgodnie z § 3 ust. 1 („Oświadczenie o poszanowaniu układu zbiorowego pracy”) ustawy kraju związkowego:

„Zamówienia na roboty budowlane mogą być udzielane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiążą się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia obowiązującego zgodnie z układami zbiorowymi pracy w miejscu realizacji zamówienia i w czasie przewidzianym w tych układach. Roboty budowlane w rozumieniu zd. 1 obejmują główne roboty budowlane

oraz dodatkowe roboty budowlane. Zdanie 1 dotyczy także udzielania zamówień na usługi publicznego przewozu osób".

7 Paragraf 4 ust. 1 („Zatrudnianie podwykonawców") wskazanej ustawy, stanowi:

„Wykonawca jest uprawniony zlecić podwykonawcom usługi świadczone przez jego przedsiębiorstwo, pod warunkiem wyrażenia zgody przez zamawiającego. Składając oferty oferenci mają obowiązek wskazać, które usługi będą zlecone podwykonawcom. W przypadku zlecenia usług podwykonawcom wykonawca musi zobowiązać się do nałożenia na podwykonawców spoczywających na nim obowiązków określonych w §§ 3, 4 oraz 7 ust. 2, a także do nadzoru nad przestrzeganiem tych obowiązków przez podwykonawców".

8 Paragraf 6 („Dokumentacja") wskazanej ustawy stanowi:

„(1) Oferta nie będzie poddana ocenie, jeżeli nie zostaną złożone następujące dokumenty:

[…]

3. oświadczenie o poszanowaniu układu zbiorowego pracy zgodnie z § 3.

[…]

(2) Jeżeli wykonanie części zamówienia ma zostać zlecone podwykonawcy, przy udzieleniu zamówienia wymagane jest również złożenie określonych w ust. 1 dokumentów odnoszących się do podwykonawcy".

9 Paragraf 8 („Sankcje") ustawy kraju związkowego stanowi:

„(1) W celu zapewnienia przestrzegania zobowiązań, o których mowa w §§ 3, 4 oraz 7 ust. 2, na wypadek stwierdzenia zawinionego naruszenia instytucje zamawiające ustalają z wykonawcą karę w wysokości 1%, a w przypadku większej ilości naruszeń w wysokości 10% wartości zamówienia. Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty kary, o której mowa w zd. 1 także wówczas, jeżeli naruszenia dopuścił się zatrudniony przez niego podwykonawca lub dalszy podwykonawca, chyba że wykonawca nie wiedział i nie mógł wiedzieć o naruszeniu. Jeżeli nałożona kara jest nieproporcjonalnie wysoka, wówczas instytucja zamawiająca może obniżyć karę do stosownej wysokości na wniosek wykonawcy.

(2) Instytucje zamawiające ustalają z wykonawcą, że niedotrzymanie warunków określonych w § 3 przez wykonawcę, a także rażąco niedbałe lub wielokrotne naruszenie obowiązków określonych w §§ 4 oraz 7 ust. 2 uprawnia instytucję zamawiającą do natychmiastowego rozwiązania umowy.

(3) Jeżeli zostanie wykazane, że przedsiębiorstwo dopuściło się przynajmniej rażąco niedbałego lub wielokrotnego naruszenia wymogów niniejszej ustawy, wówczas instytucje zamawiające mogą wyłączyć na okres do 1 roku to przedsiębiorstwo z grona podmiotów, którym udzielane są zamówienia publiczne na obszarze właściwości danej instytucji zamawiającej.

[…]"

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

10 Z postanowienia odsyłającego wynika, że kraj związkowy Niedersachsen udzielił spółce Objekt und Bauregie w drodze przetargu publicznego zamówienia na roboty budowlane dotyczące wykonania w stanie surowym budynku zakładu karnego w Göttingen-Rosdorf. Wartość zamówienia wynosiła 8 493 331 EUR nie wliczając podatku od wartości dodanej. Umowa zawierała również zobowiązanie do przestrzegania układów zbiorowych pracy, a w szczególności zobowiązanie do wypłaty pracownikom zatrudnionym przy wykonaniu robót budowlanych wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu w miejscu realizacji zamówienia zgodnie z układem zbiorowym pracy zawartym w wykazie wzorcowych układów zbiorowych w pkt 1 „Budownictwo" (zwanym dalej układem zbiorowym w dziedzinie budownictwa).

11 Objekt und Bauregie zatrudniła jako podwykonawcę przedsiębiorstwo mające siedzibę w Polsce. Latem 2004 r. powstało podejrzenie, że przedsiębiorstwo to zatrudnia do realizacji projektu budowlanego polskich pracowników, którym wypłaca wynagrodzenie poniżej wynagrodzenia ustalonego w układzie zbiorowym w dziedzinie budownictwa. Po wszczęciu dochodzenia zarówno Objekt und Bauregie, jak i kraj związkowy Niedersachsen rozwiązały zawartą pomiędzy nimi umowę o dzieło. Kraj związkowy Niedersachsen uzasadnił rozwiązanie umowy m.in. tym, że pozwany naruszył zobowiązania umowy dotyczące poszanowania wskazanego układu zbiorowego. Przeciwko głównemu odpowiedzialnemu za przedsiębiorstwo z siedzibą w Polsce został wydany nakaz karny z powodu wypłacenia zatrudnionym na placu budowy 53 pracownikom wynagrodzenia w wysokości jedynie 46,57% przewidzianego wynagrodzenia minimalnego.

12 W pierwszej instancji Landgericht Hannover orzekł, że przysługująca Objekt und Bauregie wierzytelność obejmująca zapłatę wynagrodzenia wygasła w drodze potrącenia z przysługującą kraju związkowemu Niedersachsen wierzytelnością obejmującą zapłatę kary umownej w wysokości 84 934 31 EUR (1% wartości zamówienia). W pozostałym zakresie sąd ten oddalił powództwo wytoczone przez wskazaną spółkę.

13 Sąd krajowy, do którego wpłynęło odwołanie w niniejszej sprawie, jest zdania, że rozstrzygnięcie sporu zależy od kwestii, czy sąd ten jest zobowiązany do niestosowania ustawy kraju związkowego, a w szczególności § 8 ust. 1 tej ustawy ze względu na to, że przepis ten nie jest zgodny ze swobodą świadczenia usług ustanowioną w art. 49 WE.

14 W tym względzie sąd krajowy wskazuje, że zobowiązania do poszanowania układów zbiorowych wiążą przedsiębiorstwa budowlane z innych państw członkowskich w zakresie dostosowania wynagrodzeń wypłacanych swym pracownikom do zwykle wyższego poziomu płac istniejącego w miejscu wykonania zamówienia na obszarze Niemiec. Tego rodzaju wymóg prowadzi do tego, że przedsiębiorstwa tracą swoją przewagę konkurencyjną opartą na niższych kosztach wynagrodzeń. Zobowiązanie do poszanowania układów zbiorowych stanowi wobec tego ograniczenie dla osób fizycznych lub prawnych pochodzących z innych państw członkowskich niż Republika Federalna Niemiec.

15 Ponadto, sąd krajowy ma wątpliwości w kwestii, czy zobowiązanie do poszanowania układów zbiorowych jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego. W szczególności, tego rodzaju zobowiązanie wykracza poza to, co jest konieczne dla celów ochrony pracowników. Konieczny zakres ochrony pracowników jest określony poprzez obowiązkowe wynagrodzenie minimalne, które wynika z zastosowania w Niemczech ustawy o delegowaniu pracowników (Arbeitnehmer-Entsendegesetz) z dnia 26 lutego 1996 r. (BGBl. 1996 I, s. 227). Wobec zagranicznych pracowników zobowiązanie do poszanowania układów zbiorowych nie prowadzi do faktycznego zrównania ich pozycji z pracownikami niemieckimi, lecz przede wszystkim utrudnia zatrudnienie na terenie Republiki Federalnej Niemiec pracowników pochodzących z innych państw członkowskich, ponieważ ich pracodawca nie może wykorzystać przewagi konkurencyjnej opartej na niższych kosztach.

16 Oberlandesgericht Celle uznał, że rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu wymaga dokonania wykładni art. 49 WE i postanowił przedłożyć Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy spoczywający na instytucji zamawiającej ustawowy obowiązek udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiążą się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu zgodnie z układem zbiorowym pracy w miejscu realizacji zamówienia stanowi nieuzasadnione ograniczenie przewidzianej traktatem WE swobody świadczenia usług?"

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

17 W pytaniu prejudycjalnym sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy w sytuacji takiej, jaka wystąpiła w sprawie rozpatrywanej przez ten sąd, art. 49 WE sprzeciwia się zastosowaniu podjętego przez władze państwa członkowskiego środka o charakterze ustawodawczym, nakładającego na instytucję zamawiającą obowiązek udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiążą się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu zgodnie z układem zbiorowym pracy w miejscu realizacji zamówienia.

18 Jak wskazują niektóre rządy państw członkowskich, które przedstawiły uwagi Trybunałowi, oraz Komisja Wspólnot Europejskich, w celu udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytanie sądu krajowego, w ramach badania pytania prejudycjalnego należy uwzględnić przepisy dyrektywy 96/71 (zob. podobnie wyroki z dnia 12 października

2004 r. w sprawie C-60/03 Wolff & Müller, Zb.Orz. s. I-9553, pkt 27 i z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie C-275/06 Promusicae, Zb.Orz. s. I-271, pkt 42).

19 Jak bowiem wynika z art. 1 ust. 3 lit. a) tej dyrektywy, ma ona zastosowanie między innymi w sytuacji, w której przedsiębiorstwo prowadzące działalność w państwie członkowskim, w ramach świadczenia usług poza jego granicami, deleguje pracowników na własny rachunek i pod swoim kierownictwem na terytorium innego państwa członkowskiego, w ramach umowy zawartej między przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług, działającym w tym drugim państwie członkowskim, o ile istnieje stosunek pracy pomiędzy tym przedsiębiorstwem a pracownikiem w ciągu okresu delegowania. Taka sytuacja w istocie wystąpiła w sprawie rozpatrywanej przed sądem krajowym.

20 Ponadto, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 64 opinii, sam fakt, że ustawodawstwo danego państwa członkowskiego, takie jak ustawa kraju związkowego, nie ma na celu uregulowania kwestii delegowania pracowników, nie oznacza, że sytuacja taka, jak wystąpiła w sprawie przed sądem krajowym nie jest objęta zakresem stosowania dyrektywy 96/71.

21 Zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze i drugie dyrektywy 96/71 w ramach świadczenia usług poza granicami danego państwa w dziedzinie budownictwa, należy zagwarantować pracownikom delegowanym warunki zatrudnienia obejmujące zagadnienia wskazane w lit. a)–g) tego przepisu, wśród których — w ramach lit. c) — figurują minimalne stawki płacy. Te warunki zatrudnienia są ustanowione w przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, w układach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych uznanych za powszechnie stosowane. Zgodnie z art. 3 ust. 8 akapit pierwszy tego artykułu umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe oznaczają w rozumieniu tego przepisu tego rodzaju umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe, które powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle.

22 Ponadto, w przypadku braku systemu uznawania zbiorowych umów lub orzeczeń arbitrażowych za powszechnie stosowane, art. 3 ust. 8 akapit drugi dyrektywy 96/71 umożliwia państwom członkowskim oparcie się na umowach lub orzeczeniach, które są powszechnie stosowane do wszystkich podobnych przedsiębiorstw w danym przemyśle lub na umowach, które zostały zawarte przez najbardziej reprezentatywne w skali kraju organizacje przedstawicieli pracodawców i pracowników oraz są stosowane na całym terytorium kraju.

23 Należy zbadać, czy stawka płacy ustanowiona w drodze środka takiego, jak środek rozpatrywany w postępowaniu przed sądem krajowym, stanowiącego przepis ustawowy uchwalony przez kraj związkowy Niedersachsen w dziedzinie zamówień publicznych, mający na celu uczynienie wiążącym układu zbiorowego przewidującego tę stawkę płacy, w szczególności względem przedsiębiorstwa takiego jak przedsiębiorstwo będące podwykonawcą Objekt und Bauregie, została określona zgodnie z kryteriami wskazanymi w pkt 21–22 niniejszego wyroku.

24 Po pierwsze, w związku z tym, że przepis ustawowy taki jak zawarty w ustawie kraju związkowego sam nie ustanawia jakiejkolwiek minimalnej stawki płacy, nie może on zostać uznany za przepis ustawowy w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze dyrektywy 96/71 ustalający minimalną stawkę płacy wedle lit. c) tego akapitu.

25 Po drugie, co się tyczy kwestii, czy układ zbiorowy taki jak ten, o którym mowa w sprawie przed sądem krajowym, stanowi układ zbiorowy uznany za powszechnie stosowany w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret drugie dyrektywy 96/71 w związku z art. 3 ust. 8 akapit pierwszy, z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że ustawa o delegowaniu pracowników, która ma na celu transpozycję dyrektywy 96/71 rozszerza zakres stosowania postanowień dotyczących płac minimalnych zawartych w układach zbiorowych, które zostały uznane za powszechnie stosowane w Niemczech, na pracodawców mających siedzibę w innym państwie członkowskim, którzy delegują swych pracowników do Niemiec.

26 W odpowiedzi na pisemne pytanie Trybunału, kraj związkowy Niedersachsen potwierdził, że układ zbiorowy w dziedzinie budownictwa nie stanowi układu zbiorowego uznanego za powszechnie stosowany w rozumieniu ustawy o delegowaniu pracowników. Również akta przedłożone Trybunałowi nie zawierają jakiejkolwiek wskazówki pozwalającej na przyjęcie, że układ ten mógłby jednak zostać uznany za powszechnie stosowany w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret drugie w związku z art. 3 ust. 8 akapit pierwszy dyrektywy 96/71.

27 Po trzecie, co się tyczy art. 3 ust. 8 akapit drugi dyrektywy 96/71, z samego brzmienia tego przepisu wynika, że ma on zastosowanie jedynie w braku systemu uznawania umów zbiorowych za powszechnie stosowane, a więc w przypadku, który nie występuje w Republice Federalnej Niemiec.

28 Ponadto, układ zbiorowy, o którym mowa w postępowaniu przed sądem krajowym, nie może zostać w żadnym razie uznany za stanowiący układ zbiorowy w rozumieniu wskazanego przepisu, a w szczególności nie może on zostać uznany za wskazany w tiret pierwsze tego przepisu układ zbiorowy „powszechnie stosowany do wszystkich podobnych przedsiębiorstw w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle".

29 W kontekście takim, jaki ma miejsce w sprawie przed sądem krajowym, wiążący skutek układu zbiorowego, takiego jak układ rozpatrywany w tej sprawie, obejmuje bowiem jedynie część sektora budownictwa na obszarze geograficznym stosowania układu, ponieważ po pierwsze, przepisy, które nadały mu ten skutek mają zastosowanie jedynie do zamówień publicznych, z wyłączeniem zleceń prywatnych oraz, po drugie, wskazany układ zbiorowy nie został uznany za powszechnie stosowany.

30 Z powyższego wynika, że środek taki jak ten, który stanowi przedmiot postępowania przed sądem krajowym, nie ustanawia stawki płacy wedle kryteriów przewidzianych w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze i drugie oraz art. 3 ust. 8 akapit drugi dyrektywy 96/71.

31 W związku z tym, tego rodzaju stawka płacy nie może zostać uznana za minimalną stawkę płacy w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) tej dyrektywy, którą państwa członkowskie mają prawo określać zgodnie z tą dyrektywą względem przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich w ramach świadczenia usług poza granicami (zob. podobnie wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri, Zb.Orz. s. I-11767, pkt 70 i 71).

32 Tego rodzaju stawka płacy nie może również zostać zakwalifikowana jako korzystniejsze dla pracowników warunki zatrudnienia w rozumieniu art. 3 ust. 7 dyrektywy 96/71.

33 W szczególności wykładni tego przepisu 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), 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 tej dyrektywy (ww. wyrok w sprawie Laval un Partneri, pkt 80).

34 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 (ww. wyrok w sprawie Laval un Partneri, pkt 81). Nie wydaje się jednak, aby taka sytuacja miała miejsce w sprawie rozpatrywanej przed sądem krajowym.

35 Z powyższego wynika, że dane państwo członkowskie nie ma prawa nakładać, na podstawie dyrektywy 96/71, względem przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich, stawki płacy tego rodzaju, jak stawka przewidziana w układzie zbiorowym w dziedzinie budownictwa, przy zastosowaniu takiego środka jak środek rozpatrywany w postępowaniu przed sądem krajowym.

36 Tego rodzaju wykładnię potwierdza analiza dyrektywy 96/71 w świetle art. 49 WE, ponieważ dyrektywa ta ma między innymi na celu realizację swobody świadczenia usług, stanowiącą jedną z podstawowych swobód zagwarantowanych przez traktat.

37 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 103 opinii, zobowiązując wykonawców zamówień publicznych na roboty budowlane, i w sposób pośredni również ich podwykonawców do przestrzegania minimalnej wysokości wynagrodzenia, takiej jak ta, która została przewidziana w układzie zbiorowym w dziedzinie budownictwa, ustawodawstwo takie jak ustawa kraju związkowego może nakładać na usługodawców mających siedziby w innym państwie członkowskim, gdzie minimalne stawki płacy są niższe, dodatkowe ciężary gospodarcze, których skutkiem może być

powstrzymanie, utrudnianie lub zmniejszenie atrakcyjności wykonywania przez nich usług w państwie przyjmującym. W związku z tym, środek tego rodzaju, jak środek rozpatrywany przed sądem krajowym może stanowić ograniczenie w rozumieniu art. 49 WE.

38 Ponadto, wbrew argumentom podnoszonym przez kraj związkowy Niedersachsen i niektóre rządy państw członkowskich, które przedstawiły uwagi Trybunałowi, tego rodzaju środek nie może zostać uznany za uzasadniony względami ochrony pracowników.

39 Jak bowiem zostało wskazane w pkt 29 niniejszego wyroku w zakresie dotyczącym stawki płacy określonej przez układ zbiorowy, taki jak układ, o którym mowa w postępowaniu przed sądem krajowym, ma ona, na mocy przepisów takich, jak ustawa kraju związkowego, zastosowanie jedynie do części sektora budownictwa, ponieważ po pierwsze, przepisy te mają zastosowanie jedynie do zamówień publicznych, z wyłączeniem zleceń prywatnych oraz, po drugie, wskazany układ zbiorowy nie został uznany za powszechnie stosowany.

40 Akta przedłożone Trybunałowi nie zawierają żadnej wskazówki pozwalającej na przyjęcie, że ochrona wynikająca z tego rodzaju stawki płacy — która ponadto, jak wskazuje również sąd krajowy, wykracza poza minimalną stawkę płacy mającą zastosowanie zgodnie z ustawą o delegowaniu pracowników — jest konieczna w przypadku pracownika w dziedzinie budownictwa jedynie wówczas, gdy jest on zatrudniony w ramach wykonywania zamówienia publicznego na roboty budowlane, a nie w przypadku, w którym wykonuje on pracę w ramach zlecenia prywatnego.

41 Z tych samych względów, które zostały wskazane w pkt 39–40 niniejszego wyroku, omawiane ograniczenie nie może zostać uznane za uzasadnione względami zapewnienia ochrony autonomicznego organizowania życia zawodowego przez związki zawodowe, na którą powołuje się rząd niemiecki.

42 Wreszcie, co się tyczy celu stabilności finansowej systemów ubezpieczeń społecznych, również powołanego przez rząd niemiecki, który podniósł, że wydolność systemu ubezpieczeń społecznych zależy od poziomu płac pracowników, z akt przedłożonych Trybunałowi nie wynika, że środek taki jak środek rozpatrywany w sprawie przed sądem krajowym jest konieczny, aby osiągnąć cel polegający na uniknięciu poważnego zagrożenia dla równowagi finansowej systemu ubezpieczeń społecznych, w przedmiocie którego Trybunał orzekł, że nie można wykluczyć, iż może się on zaliczać do nadrzędnych względów interesu ogólnego (zob. w szczególności wyrok z dnia 16 maja 2006 r. w sprawie C-372/04 Watts, Zb.Orz. s. I-4325, pkt 103 i cytowane orzecznictwo).

43 Mając na uwadze powyższe rozważania, na pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, że dyrektywa 96/71, interpretowana w świetle art. 49 WE, sprzeciwia się, w sytuacji takiej, jaka wystąpiła w sprawie rozpatrywanej przez sąd krajowy, zastosowaniu podjętego przez władze państwa członkowskiego środka o charakterze ustawodawczym, nakładającego na instytucję zamawiającą obowiązek udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiążą się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu zgodnie z układem zbiorowym pracy w miejscu realizacji zamówienia.

W przedmiocie kosztów

44 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 (druga izba) orzeka, co następuje:

Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, interpretowana w świetle art. 49 WE, sprzeciwia się, w sytuacji takiej, jaka wystąpiła w sprawie rozpatrywanej przez sąd krajowy, zastosowaniu podjętego przez władze państwa członkowskiego środka o charakterze ustawodawczym, nakładającego na instytucję zamawiającą obowiązek udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiążą się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu zgodnie z układem zbiorowym pracy w miejscu realizacji zamówienia.

Podpisy