Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 8 juli 2014*

”Sjötransport — Frihet att tillhandahålla tjänster — Förordning (EEG) nr 4055/86 — Tillämplighet på transporter som utförs från eller till stater som är parter i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) med hjälp av fartyg som är flaggade i ett tredjeland — Fackliga stridsåtgärder som vidtas i hamnar i en sådan stat till förmån för tredjelandsmedborgare som är anställda på dessa fartyg — Arbetstagarnas och fartygens nationalitet saknar betydelse för unionsrättens tillämplighet”

I mål C-83/13,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Arbetsdomstolen (Sverige) genom beslut av den 14 februari 2013, som inkom till domstolen den 19 februari 2013, i målen

Fonnship A/S

mot

Svenska Transportarbetareförbundet,

Facket för Service och Kommunikation (Seko),

och

Svenska Transportarbetareförbundet

mot

Fonnship A/S,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice-ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano, M. Ilešič (referent), T. von Danwitz, C.G. Fernlund, J.L. da Cruz Vilaça samt domarna J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh, A. Arabadjiev, A. Prechal och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 januari 2014,

* Rättegångsspråk: svenska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Fonnship A/S, genom L. Boman, advokat,

— Svenska Transportarbetareförbundet och Facket för Service och Kommunikation (Seko), genom I. Otken Eriksson, advokat,

— Sveriges regering, genom A. Falk och U. Persson, båda i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom S. Chala och E.-M. Mamouna, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom J. Enegren, L. Nicolae och H. Tserepa-Lacombe, samtliga i egenskap av ombud,

— Eftas övervakningsmyndighet, genom X. Lewis och M. Moustakali, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 1 april 2014 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land (EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145, med rättelse i EGT L 93, 1987, s. 17).

2 Begäran har framställts i mål där Fonnship A/S (nedan kallat Fonnship), som är ett bolag bildat i enlighet med norsk rätt, har väckt talan mot de två svenska arbetstagarorganisationerna Svenska Transportarbetareförbundet (nedan kallat Transport) och Facket för Service och Kommunikation (nedan kallat Seko), och i mål där Transport har väckt talan mot Fonnship. Målen rör fackliga stridsåtgärder som påstås ha försvårat tillhandahållandet av tjänster med hjälp av ett fartyg som tillhörde Fonnship och var flaggat i Panama.

Tillämpliga bestämmelser

Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

3 I artikel 7 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3) (nedan kallat EES-avtalet) föreskrivs följande:

”Rättsakter som det hänvisas till eller som ingår i bilagorna till detta avtal eller i beslut av Gemensamma EES-kommittén skall vara bindande för de avtalsslutande parterna samt utgöra en del av, eller införlivas med deras interna rättsordning enligt följande:

a) En rättsakt som motsvarar en EEG-förordning skall som sådan införlivas med de avtalsslutande parternas interna rättsordning.

…”

4 I artikel 47 i EES-avtalet föreskrivs följande:

”1. Artiklarna 48–52 skall gälla transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar.

2. Bilaga XIII innehåller särskilda bestämmelser om alla transportgrenar.”

5 Genom avdelning V med rubriken ”Sjöfart” i bilaga XIII till EES-avtalet införlivas förordning nr 4055/86 med detta avtal.

Förordning nr 4055/86

6 I sjunde till nionde skälet i förordning nr 4055/86 anges att ”… icke-konferensanslutna linjerederier inte bör hindras från att utöva verksamhet, så länge som de ansluter sig till principen om rättvis konkurrens på affärsmässig grund …”, att ”… [m]edlemsstaterna bekräftar sitt åtagande att verka för en fri konkurrensmiljö såsom varande ett väsentligt drag hos tank- och torrlastsjöfarten …” och att ”… [i]nom gemenskapen ställs redare allt oftare inför nya inskränkningar, som införts av tredje land …”.

7 I tolfte skälet i förordningen anges att ”[s]jöfartsnäringen inom gemenskapen har en sådan struktur att föreskrifterna i denna förordning också bör gälla medborgare i medlemsstaterna som är etablerade utanför gemenskapen, samt rederier som är etablerade utanför gemenskapen och kontrolleras av medborgare i en medlemsstat, om deras fartyg är registrerade i medlemsstaten i enlighet med dess lagstiftning”.

8 I artikel 1.1–1.3 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Frihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land skall gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs.

2. Föreskrifterna i förordningen skall också gälla medborgare i medlemsstaterna som är etablerade utanför gemenskapen, samt rederier som är etablerade utanför gemenskapen och kontrollerade av medborgare i en medlemsstat, om deras fartyg är registrerade i denna medlemsstat enligt dess lagstiftning.

3. Föreskrifterna i artiklarna 55–58 … i [EEG-]fördraget [som därefter blev artikel 55 i EG-fördraget, vilken i sin tur blev artikel 45 EG, artiklarna 56 och 57 i EG-fördraget, vilka i sin tur, efter ändring, blev artiklarna 46 EG och 47 EG, och artikel 58 i EG-fördraget, vilken i sin tur blev artikel 48 EG] skall tillämpas på de frågor som denna förordning omfattar.”

Svensk rätt

9 Rätten att vidta fackliga stridsåtgärder åtnjuter skydd i svensk grundlag, om inte annat följer av lag.

10 Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet av den 10 juni 1976 (nedan kallad MBL) innehåller regler om förenings- och förhandlingsrätt, kollektivavtal, medling i arbetstvister och fredsplikt. I lagen finns även regler som begränsar rätten att vidta fackliga stridsåtgärder.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

11 Fonnship är ett bolag som har bildats i enlighet med norsk rätt och som har sitt säte i Fonnes (Norge). Under den i de nationella målen aktuella tiden, åren 2001–2003, ägde Fonnship fartyget M/S Sava Star (nedan kallat Sava Star).

12 Fartyget är en bulklastare som under den ovannämnda perioden främst användes på sträckor mellan olika EES-stater. Fartyget var registrerat i Panamas skeppsregister och förde således panamansk flagg. Besättningen bestod av fyra polska befäl och två ryska matroser. Fonnship var arbetsgivare för besättningen.

13 Enligt Fonnship reglerades besättningens löner i ett kollektivavtal som hade ingåtts mellan Fonnship och den ryska arbetstagarorganisationen Murmansk Area Committee of Seamen's Union (i engelsk översättning). Bolaget ansåg att dessa löner, vilka för matroserna uppgick till ungefär 550 US-dollar (USD) per månad, motsvarade den av International Transport Workers' Federation (internationella transportarbetareförbundet) rekommenderade lönenivån, eller till och med överskred den.

14 Transport fann dock att den lön som betalades ut till besättningen på Sava Star var oskälig och krävde den 26 oktober 2001, när fartyget låg i Holmsunds hamn (Sverige), att Fonnship skulle ingå ett av International Transport Workers' Federation godkänt kollektivavtal (ett så kallat *Special Agreement*). Bolagets avvisning av denna begäran utlöste fackliga stridsåtgärder i form av framför allt vägran att utföra lastning och lossning av nämnda fartyg.

15 Den 29 oktober 2001 undertecknades ett kollektivavtal i form av ett *Special Agreement* mellan Fonnship och Transport (nedan kallat 2001 års kollektivavtal). Bolaget betalade 1 794 USD till Transport i enlighet med en bestämmelse i kollektivavtalet avseende medlemsavgifter och avgifter till en solidaritetsfond. Sava Stars befälhavare utfärdade en protestskrivelse och besättningsmännen undertecknade en skriftlig handling i vilken de uppgav att de inte accepterade de av Transport vidtagna åtgärderna. Fartyget lämnade därefter hamnen i Holmsund.

16 Den 29 januari 2002 inkom Fonnship till Arbetsdomstolen med en stämningsansökan mot Transport. Fonnship yrkade att Transport skulle förpliktas att till bolaget dels återbetala 1 794 USD, dels betala ekonomiskt skadestånd på cirka 10 000 USD, för skada som bolaget åsamkats genom de ovannämnda stridsåtgärderna.

17 Den 8 mars 2002 inkom Transport till Arbetsdomstolen med en stämningsansökan mot Fonnship. Transport yrkade att bolaget skulle förpliktas att betala skadestånd med 10 000 USD till Transport för brott mot 2001 års kollektivavtal. Enligt Transport hade Fonnship, när fartyget den 5 mars 2002 låg i hamn i Reykjavik (Island), i strid med 2001 års kollektivavtal nekat ett av förbundet befullmäktigat ombud att ta del av vissa angivna dokument och att ta kontakt med besättningen ombord.

18 Den 18 februari 2003 låg Sava Star i Köpings hamn (Sverige). Kollektivavtalet från år 2001 hade då upphört att gälla. Seko begärde, på motsvarande sätt som Transport hade gjort år 2001, att Fonnship skulle underteckna ett *Special Agreement*. Efter att fackliga stridsåtgärder hade vidtagits tecknades den 19 februari 2003 ett sådant kollektivavtal (nedan kallat 2003 års kollektivavtal). Fonnship betalade, i enlighet med 2003 års kollektivavtal 1 794 USD, till Seko i ”serviceavgifter” och avgifter till solidaritetsfonden. Besättningsmännen undertecknade en protestskrivelse. Fartyget lämnade därefter hamnen.

19 Den 11 mars 2003 inkom Fonnship till Arbetsdomstolen med en stämningsansökan mot Seko. Fonnship yrkade att Seko skulle förpliktas att till bolaget dels återbetala 1 794 USD, dels betala ekonomiskt skadestånd med 6 000 euro för skada med anledning av de ovannämnda stridsåtgärderna.

20 Den 17 juni 2003 inkom Transport till Arbetsdomstolen med en stämningsansökan mot Fonnship. Transport yrkade att bolaget skulle betala skadestånd med cirka 256 000 USD till Transport för att det under avtalstiden för 2001 års kollektivavtal inte hade betalat löner enligt avtalet. Beloppet motsvarar mellanskillnaden mellan den lön som Fonnship hade betalat till besättningen och den lön som följer av kollektivavtalet.

21 I samtliga av de fyra mål som pågår vid Arbetsdomstolen har Fonnship uppgett sig inte vara bundet av kollektivavtalen från åren 2001 och 2003 och att det är Transport och Seko som är skyldiga att betala skadestånd till Fonnship och inte tvärtom. Till stöd för detta har Fonnship gjort gällande dels att de båda kollektivavtalen är ogiltiga på grund av bristande samtycke och oskäliga avtalsvillkor, dels att de fackliga stridsåtgärder som föranledde undertecknandet av nämnda kollektivavtal var otillåtna.

22 Arbetsdomstolen fann att frågan om stridsåtgärdernas tillåtlighet var av avgörande betydelse för utgången i målen och att Arbetsdomstolen, för att kunna besvara den frågan, behövde ta ställning till huruvida svenska regler om fackliga stridsåtgärder var förenliga med unionsrättens regler om friheten att tillhandahålla tjänster. Dock var det mellan parterna tvistigt huruvida unionsrättens regler kunde vara relevanta i en sådan situation som den som förelåg i de ovannämnda målen där det berörda fartyget var flaggat i Panama. Arbetsdomstolen fann således att den fråga som först måste besvaras var frågan om unionsrättens tillämplighet.

23 Mot denna bakgrund beslutade Arbetsdomstolen att vilandeförklara målen och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är regleringen i EES-avtalet om fri rörlighet för tjänster, sjötransporttjänster – vilken reglering har sin motsvarighet i EG-fördraget – tillämplig för ett bolag med säte i en EFTA-stat [Europeiska frihandelssammanslutningen] såvitt avser dess verksamhet i form av transporttjänster till en EG-medlemsstat [Europeiska gemenskapen] eller en EFTA-stat med ett fartyg som är registrerat, flaggat, i ett tredje land utanför [Europeiska gemenskapen]/EES-området?”

Prövning av tolkningsfrågan

24 Enligt artikel 7 a i EES-avtalet och dess bilaga XIII ingår bestämmelserna i förordning nr 4055/86 som en del av samtliga EES-staters rättsordning. Förordningen och nämnda bestämmelser i EES-avtalet innehåller regler om tillämpligheten av friheten att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan EES-stater samt mellan EES-stater och tredjeländer (se, för ett liknande resonemang, dom Corsica Ferries (France), C-49/89, EU:C:1989:649, punkt 13, dom kommissionen/Italien, C-295/00, EU:C:2002:100, punkt 9, samt dom Sea-Land Service och Nedlloyd Lijnen, C-430/99 och C-431/99, EU:C:2002:364, punkt 30).

25 I artikel 1.1 och 1.2 i förordningen fastställs vilka operatörer som omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster.

26 Arbetsdomstolen har således ställt tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 1 i förordning nr 4055/86 ska tolkas så, att ett bolag som är etablerat i en EES-stat och äger ett fartyg som är flaggat i ett tredjeland, med hjälp av vilket sjötransporttjänster tillhandahålls från eller till en EES-stat, vid utövandet av sin näringsverksamhet kan åberopa friheten att tillhandahålla tjänster.

27 Fonnship, den grekiska regeringen och Europeiska kommissionen anser att den ovannämnda frågan ska besvaras jakande. Eftas övervakningsmyndighet har anslutit sig till denna ståndpunkt, samtidigt som den har framhållit att det är viktigt att försäkra sig om att det bolag som åberopar friheten att tillhandahålla tjänster, i det förevarande fallet Fonnship, verkligen är den som tillhandahåller tjänsterna i fråga.

28 Enligt Transport och Seko ska frågan besvaras nekande. De anser att när ett fartyg är flaggat i ett tredjeland har fartygsbesättningens arbetsvillkor och de fackliga stridsåtgärder som vidtas för att förbättra dessa arbetsvillkor inte någon anknytning till unionsrätten, varför unionsrätten inte kan ligga till grund för en bedömning av dessa villkor.

29 Transport och Seko har för övrigt bestritt att Fonnship kan betraktas som en tillhandahållare av sjötransporttjänster som är etablerad inom EES. De har påstått sig ha tillgång till uppgifter som visar att Fonnship i huvudsak hade överlåtit driften av Sava Star till ett annat bolag som, även om det var upprättat i enlighet med norsk rätt, kontrollerades av ett bolag som var etablerat i Panama.

30 Enligt den svenska regeringen ska artikel 1 i förordning nr 4055/86 tolkas med försiktighet när det gäller bolag som är etablerade inom EES och som använder sig av flaggning i tredjeland för att kunna göra avsteg från de arbetsvillkor som är brukliga inom EES.

31 När det berörda fartygets besättningsmedlemmar är tredjelandsmedborgare kan denna omständighet enligt den svenska regeringen också innebära att förordning nr 4055/86 inte ska tillämpas på de transporter som utförs med hjälp av det fartyget.

32 Domstolen konstaterar först och främst att det framgår av lydelsen i och konstruktionen av artikel 1 i förordning nr 4055/86 att denna bestämmelse, vid fastställandet av den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för friheten att tillhandahålla sjötransporttjänster från eller till EES-stater, skiljer mellan två personkategorier som, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda, omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster. Det rör sig dels om medborgare i en EES-stat som är etablerade inom EES, dels om medborgare i en EES-stat som är etablerade i ett tredjeland samt rederier som är etablerade i ett tredjeland och kontrollerade av medborgare i en EES-stat.

33 Vidare framgår det av sjunde till nionde samt tolfte skälet i förordning nr 4055/86, liksom av de förarbeten till förordningen som det har redogjorts för i de yttranden som har ingetts till domstolen, att unionslagstiftarens avsikt med att låta medborgare i en medlemsstat som är etablerade i ett tredjeland eller som där kontrollerar ett rederi ingå i den ovannämnda personkretsen var att se till att en betydande del av den handelsflotta som innehas av medborgare i medlemsstater omfattas av den genom förordningen införda liberaliseringen av sjötransportsektorn, så att medlemsstaternas redare står bättre rustade inför bland annat inskränkningar som har införts av tredjeland.

34 Domstolen konstaterar slutligen att unionslagstiftaren – via formuleringen ”om deras fartyg är registrerade i denna [EES-stat] enligt dess lagstiftning” i artikel 1.2 i förordning nr 4055/86 – har uppställt ett anknytningskrav genom att föreskriva att medborgare i en EES-stat som bedriver verksamhet från ett verksamhetsställe i ett tredjeland inte omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster om deras fartyg inte är flaggade i den aktuella EES-staten.

35 Det faktum att något liknande krav inte uppställs i artikel 1.1 för medborgare i en EES-stat som bedriver verksamhet från ett verksamhetsställe inom EES visar att lagstiftaren har ansett att denna personkategori i sig har en tillräckligt nära anknytning till EES-rätten för att ingå i den personkrets på vilken förordningen är tillämplig, och detta oberoende av under vilken flagg deras fartyg framförs (se, för ett liknande resonemang, dom Corsica Ferries, C-18/93, EU:C:1994:195, punkt 29).

36 Mot bakgrund av denna distinktion ska det konstateras att då en medborgare i en EES-stat som är etablerad inom EES, eller ett bolag som är etablerat inom EES, åberopar artikel 1.1 i förordning nr 4055/86 i ett mål om huruvida sjötransporttjänster som utförs med hjälp av ett fartyg vilket är flaggat i ett tredjeland omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster, ankommer det på domstolen att kontrollera att medborgaren eller bolaget i fråga kan betraktas som tillhandahållaren av dessa tjänster.

37 Det finns nämligen ingen möjlighet för ett rederi som är etablerat i ett tredjeland och som tillhandahåller sjötransporttjänster från eller till EES-stater med hjälp av fartyg som är flaggade i ett tredjeland att dra fördel av friheten att tillhandahålla tjänster – trots att rederiet inte uppfyller anknytningskravet i artikel 1.2 i förordning nr 4055/86 – genom att låta ett av rederiet kontrollerat bolag som är etablerat inom EES göra anspråk på denna frihet, under förevändning att det är detta bolag som utgör tillhandahållaren av de aktuella tjänsterna fastän det i själva verket är rederiet som tillhandahåller dem.

38 Såsom generaladvokaten har framhållit i punkterna 44–50 i sitt förslag till avgörande kan ett bolag kvalificeras som tillhandahållare av sjötransporttjänster endast om det fartyg med hjälp av vilket transporten utförs används av bolaget.

39 I det förevarande fallet har Fonnship, för att bemöta de ovan i punkt 29 nämnda påståendena från Transport och Seko, anfört att det var bolaget självt som använde Sava Star under den relevanta tidsperioden. Endast den hänskjutande domstolen är behörig att pröva sanningshalten i detta påstående.

40 Om denna prövning visar att Fonnship kan kvalificeras som tillhandahållare av de i de nationella målen aktuella sjötransporttjänsterna innebär det, eftersom det är ostridigt att mottagarna av dessa tjänster i det aktuella fallet var etablerade i en annan EES-stat än Konungariket Norge, att den hänskjutande domstolen vid avgörandet av målen ska utgå från att bolaget ingår i den personkrets på vilken förordning nr 4055/86 är tillämplig enligt dess artikel 1.1.

41 I så fall ska samtliga inskränkningar som, utan saklig grund, har gjort att tillhandahållandet av dessa tjänster har förbjudits, försvårats eller gjorts mindre attraktivt förklaras strida mot unionsrätten. När förordning nr 4055/86 är tillämplig innebär den nämligen i huvudsak ett genomförande av fördragets regler om friheten att tillhandahålla tjänster och därtill relaterad rättspraxis (dom kommissionen/Frankrike, C-381/93, EU:C:1994:370, punkterna 13 och 16, dom kommissionen/Italien, EU:C:2002:100, punkterna 9 och 10, dom Sea-Land Service och Nedlloyd Lijnen, EU:C:2002:364, punkterna 31 och 32, dom Geha Naftiliaki m.fl., C-435/00, EU:C:2002:661, punkterna 20 och 21, samt dom kommissionen/Spanien, C-18/09, EU:C:2010:58, punkt 12). Denna rättspraxis innefattar domstolens bedömning i målet Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809) angående frågan om fackliga stridsåtgärders förenlighet med friheten att tillhandahålla tjänster.

42 Tillämpningen av förordning nr 4055/86 påverkas inte på något sätt av den omständigheten att det fartyg som utför den aktuella sjötransporten och ombord på vilket de arbetstagare till förmån för vilka stridsåtgärderna har vidtagits är anställda är flaggat i ett tredjeland. Likaså saknar det betydelse för tillämpningen av förordningen om fartygets besättningsmedlemmar, såsom i det aktuella fallet, är tredjelandsmedborgare.

43 För att artikel 1.1 i förordning nr 4055/86 ska vara tillämplig räcker det nämligen med att tillhandahållaren av sjötransporttjänsten är medborgare i en EES-stat och är etablerad i en annan EES-stat än den där mottagaren av tjänsten är etablerad.

44 Mot denna bakgrund ska den hänskjutna frågan besvaras enligt följande. Artikel 1 i förordning nr 4055/86 ska tolkas så, att ett bolag som är etablerat i en EES-stat och äger ett fartyg som är flaggat i ett tredjeland, med hjälp av vilket sjötransporttjänster tillhandahålls från eller till en EES-stat, kan åberopa friheten att tillhandahålla tjänster under förutsättning att bolaget kan kvalificeras som tillhandahållare av dessa tjänster på grund av dess användning av fartyget och att mottagarna av tjänsterna är etablerade i andra EES-stater än den där bolaget är etablerat.

Rättegångskostnader

45 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land ska tolkas så, att ett bolag som är etablerat i en stat som är part i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) av den 2 maj 1992 och äger ett fartyg som är flaggat i ett tredjeland, med hjälp av vilket sjötransporttjänster tillhandahålls från eller till en EES-stat, kan åberopa friheten att tillhandahålla tjänster under förutsättning att bolaget kan kvalificeras som tillhandahållare av dessa tjänster på grund av dess användning av fartyget och att mottagarna av tjänsterna är etablerade i andra EES-stater än den där bolaget är etablerat.

Underskrifter