

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGON

23 päivänä toukokuuta 2007¹

Sisällys

I	Johdanto	I - 11773
II	Asiaa koskevat oikeussäännöt	I - 11774
A	Yhteisön oikeus	I - 11774
B	Kansallinen lainsäädäntö	I - 11780
	1. Työntekijöiden lähettämistä työhön toisen jäsenvaltion alueelle koskeva kansallinen lainsäädäntö	I - 11780
	2. Työehtosopimukset Ruotsissa	I - 11781
	3. Työtaistelutoimia koskeva kansallinen lainsäädäntö	I - 11782
III	Pääasian taustalla oleva riita ja ennakkoratkaisukysymykset	I - 11783
IV	Asian käsittelyn vaiheet yhteisöjen tuomioistuimessa	I - 11786
V	Oikeudellinen arviointi	I - 11787
A	Alustavat toteamukset	I - 11787
	1. Yhteisön oikeuden sovellettavuus	I - 11787
	2. Ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten täyttyminen	I - 11798
B	Ennakkoratkaisukysymykset	I - 11802
	1. Yleisiä huomioita	I - 11802
	2. Direktiivin 96/71 tulkinta ja sen täytäntöönpano Ruotsissa	I - 11812

¹ – Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Välipäätelmä	I - 11823
4. EY 49 artikla	I - 11824
a) Yleisiä huomioita	I - 11824
b) Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksen olemassaolo	I - 11826
c) Rajoituksen mahdolliset perustelut	I - 11828
i) Työtaistelutoimien oikeasuhteisuus siltä osin kuin niillä pyritään pakottamaan työnantaja maksamaan palkkaa, joka määräytyy rakennusalan työehtosopimuksen mukaisesti	I - 11831
ii) Työtaistelutoimien oikeasuhteisuus siltä osin kuin niillä pyritään pakottamaan työnantaja noudattamaan kaikkia rakennusalan työehtosopimuksen ehtoja	I - 11835
VI Ratkaisuehdotus	I - 11843

I Johdanto

tamaan toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoaja hyväksymään työehtosopimus sellaisten työntekijöiden eduksi, jotka tämä palvelujen tarjoaja on lähettänyt tilapäisesti työhön ensin mainitun jäsenvaltion alueelle, myös silloin, kun tätä palvelujen tarjoajaa jo sitoo sen sijoittautumispaikan jäsenvaltiossa tehty työehtosopimus.

1. Arbetsdomstolen (Ruotsi) tiedustele kahdella ennakkoratkaisukysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimelta lähinnä, onko tilanteessa, jossa jäsenvaltiolla ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää, EY 12 ja EY 49 artiklaa sekä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 96/71/EY² tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltion työntekijöiden ammattiliitot ryhtyvät kyseisen valtion kansallisen lainsäädännön mukaisesti työtaistelutoimiin, joilla pyritään pakot-

2. Nyt käsiteltävä asia tuo esiin useita oikeudellisia kysymyksiä, joiden ratkaiseminen ei ole missään tapauksessa helppoa ja joista hankalimpien yhteydessä on sovittava yhteen toisistaan poikkeavia intressejä.

2 – EYVL 1997, L 18, s. 1.

3. Vastauksen antaminen edellyttää nyt käsiteltävässä asiassa sitä, että punnitaan keskenään sitä, että työntekijöiden ammattiliitot käyttävät oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin työntekijöiden etujen puolustamiseksi – oikeutta, jonka, kuten tässä ratkaisuehdotuksessa ehdotan, pitäisi katsoa kuuluvan yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin –, ja sitä, että yhteisöön sijoittautunut yritys käyttää palvelujen tarjoamisen vapautta, joka on EY:n perustamissopimuksen mukainen perusvapaus.

4. Se edellyttää myös sitä, että sovitetaan yhteen rajatylittävien palvelujen tarjoamisen yhteydessä tilapäisesti toisen jäsenvaltion alueelle työhön lähetettyjen työntekijöiden suojele, sosiaalisen polkumyynnin torjunta sekä jäsenvaltion kotimaisten yritysten ja toisten jäsenvaltioiden palvelujen tarjoajien välisen yhdenvertaisen kohtelun säilyttäminen.

5. Lisäksi se edellyttää mielestäni myös sitä, että tutkitaan yksityiskohtaisesti sitä, miten direktiivin 96/71 säännökset ja EY 49 artiklan määräykset nivoutuvat toisiinsa sen Ruotsissa voimassa olevan työelämän suhteiden erityisen mallin kannalta, jota tässä ratkaisuehdotuksessa esittämäni selvityksen mukaan ei pitäisi kyseenalaistaa yhteisön oikeuden soveltamisella, mutta on kuitenkin varmistettava, että siinä sallitut työtaistelutoimet ovat erityisesti suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

6. Nyt käsiteltävä asia voisi myös antaa yhteisöjen tuomioistuimelle tilaisuuden tämentää EY 49 artiklan välittömään horisontaaliseen oikeusvaikutukseen liittyvää oikeuskäytäntöään, ja ehdotan tässä ratkaisuehdotuksessa tämän oikeusvaikutuksen tunnustamista.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Yhteisön oikeus

7. EY 12 artiklassa määrätään, että kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perustamissopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta sen erityismääräysten soveltamista.

8. EY 49 artiklan ensimmäisessä kohdassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.

9. EY 50 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritellään palveluilla tarkoitettavan suori-

tuksia, joista tavallisesti maksetaan korvaus ja joita määräykset tavaroiden, pääomien tai henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta eivät koske. Kyseisen määräyksen viimeisen kohdan mukaan palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sijoittautumisoikeutta koskevan luvun määräysten soveltamista.

10. EY 55 artiklan mukaan EY 45–EY 48 artiklan määräyksiä sovelletaan palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaan lukuun. Tähän lukuun sovelletaan siten sekä EY 46 artiklan määräyksiä, joissa annetaan jäsenvaltioille oikeus soveltaa lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella, että EY 47 artiklan 2 kohdan määräyksiä, joissa annetaan siis neuvostolle oikeus antaa EY 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen direktiivejä palvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta.

11. Neuvosto ja Euroopan parlamentti antoivat siten 16.12.1996 direktiivin 96/71 EY:n perustamissopimuksen 57 artiklan 2 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 47 artiklan 2 kohta) ja EY:n perustamissopi-

muksen 66 artiklan (josta on tullut EY 55 artikla) nojalla.

12. Direktiivin 96/71 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että sisämarkkinat muodostavat toteutessaan sellaisen dynaamisen toimintaympäristön jäsenvaltioiden väliselle palvelujen tarjoamiselle, jossa yritykset voivat lähettää työntekijöitä tilapäisiin työtehtäviin muun kuin sen jäsenvaltion alueelle, jossa he tavallisesti työskentelevät, ja kuten sen viidennessä perustelukappaleessa korostetaan, direktiivillä pyritään sovittamaan yhteen palvelujen vapaan tarjoamisen edistäminen valtioiden välillä sekä tarve, joka koskee "vilpittöntä kilpailua" ja "toimenpiteitä työntekijöiden oikeuksien varmistamiseksi".

13. Kuten direktiivin 96/71 johdanto-osan kahdeksannessa ja kymmenennessä perustelukappaleessa muistutetaan, sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta lainsäädännöstä Roomassa 19.6.1980 tehdyn yleissopimuksen³ määräysten mukaan silloin, kun osapuolet eivät ole valinneet sovellettavaa lainsäädäntöä, työ sopimusta koskee sen maan lainsäädäntö, jossa työntekijä tavallisesti tekee työ sopimuksen mukaista työtään, vaikka hän on tilapäisesti lähetettyä työhön toiseen maahan, tai sen valtion lainsäädäntö, jossa työntekijän palkannut toimipaikka

3 – EYVL L 266, s. 1.

sijaitsee, mutta tämä ei vaikuta siihen mahdollisuuteen, että tietyin edellytyksin voidaan saattaa sovellettavaksi ilmoitetun lainsäädännön kanssa samanaikaisesti voimaan toisen valtion pakottavat säännökset, erityisesti sen jäsenvaltion lainsäädännön, jonka alueelle työntekijä on tilapäisesti lähetettynä.

14. Kuten johdanto-osan kuudennessa ja 13 perustelukappaleessa todetaan, direktiivin 96/71 tarkoituksena on tältä osin sovittaa yhteen valtioiden väliseen palvelujen tarjoamiseen sovellettavat jäsenvaltioiden lainsäädännöt säätämällä työsuhteeseen sovellettavista työehdoista ja työoloista, ja ennen kaikkea sellaisia vähimmäissuojaa koskevia pakottavia ydinsääntöjä, joita työnantajien on vastaanottajavaltiossa noudatettava lähettäessään työntekijöitä tilapäisesti työhön sen jäsenvaltion alueelle, jossa palvelua tarjotaan.

15. Direktiivin 96/71 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioon sijoittautuneisiin yrityksiin, jotka tarjotessaan valtioiden välillä palveluja lähettävät 3 kohdan mukaisesti työntekijöitä työhön toisen jäsenvaltion alueelle.

3. Tätä direktiiviä sovelletaan, kun 1 kohdassa tarkoitetut yritykset toteuttavat jotain seuraavista valtioiden välisistä toimenpiteistä:

a) työntekijän lähettäminen työhön yrityksen lukuun ja sen johdolla jäsenvaltion alueelle kyseisen yrityksen ja asianomaisessa jäsenvaltiossa toimivan palvelujen vastaanottajan välillä tehdyn sopimuksen nojalla, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan,

tai

b) työntekijän lähettäminen jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan,

tai

c) kun kyse on tilapäistä työvoimaa välittävästä yrityksestä tai työvoiman vuok-

--

rausta harjoittavasta yrityksestä, työntekijän lähettäminen jonkin jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön, jos tilapäistä työvoimaa välittävän yrityksen tai työvoiman vuokrausta harjoittavan yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettynä olon ajan.

- 8 kohdassa tarkoitettulla tavalla yleisesti sovellettaviksi julistetuin työehtosopimuksin tai välitystuomioin siltä osin kuin ne koskevat jotain liitteessä tarkoitettua toimintaa:

– –”

16. Direktiivin 96/71 työehtoja ja -oloja koskevan 3 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että työsuhteeseen sovellettavasta lainsäädännöstä riippumatta 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut yritykset takaavat jäsenvaltion alueelle työhön lähetetyille työntekijälle jäljempänä tarkoitettujen seikkojen osalta työehdot ja -olot, jotka siinä jäsenvaltiossa, jossa työ suoritetaan, vahvistetaan:

- laein, asetuksin tai hallinnollisin määräyksin,

ja/tai

- a) enimmäistyöajat ja vähimmäislepoajat

- b) palkallisten vuosilomien vähimmäiskesto

- c) vähimmäispalkat, myös ylityökorvaukset; tätä alakohtaa ei sovelleta täydentäviin työeläkejärjestelmiin

- d) erityisesti tilapäistä työvoimaa välittävien yritysten käyttöön asettamia työntekijöitä koskevat ehdot

- e) työturvallisuus, työterveys ja työhygienia

- f) raskaana olevien naisten ja äskettäin synnyttäneiden naisten sekä lasten ja nuorten työehtoihin ja -oloihin sovellettavat suojatoimenpiteet
- olosta aiheutuneista tosiasiallisista kustannuksista, kuten matka-, majoitus- tai ruokailukustannuksista.

- g) miesten ja naisten tasa-arvoinen kohtelu sekä muut syrjintäkieltoa koskevat säännökset.

8. Yleisesti sovellettaviksi julistetuilla työehtosopimuksilla tai välitystuomioilla tarkoitetaan työehtosopimuksia tai välitystuomioita, joita kaikkien asianomaista toimialaa tai elinkeinoa edustavien tai kaikkien kyseisten työehtosopimusten tai tuomioiden alueelliseen soveltamisalaan kuuluvien yritysten on noudatettava.

Tässä direktiivissä ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitettujen vähimmäispalkkojen käsite määritellään sen jäsenvaltion lainsäädännössä ja/tai kansallisen käytännön mukaan, jonne työntekijä on lähetetty työhön.

Jos ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua työehtosopimusten tai välitystuomioiden yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää ei ole, jäsenvaltiot voivat käyttää perustana:

--

7. Mitä 1 ja 6 kohdassa säädetään, ei estä työntekijöille suotuisampien työehtojen soveltamista.

- työehtosopimuksia tai välitystuomioita, joilla on yleinen vaikutus kaikkiin asianomaista toimialaa tai elinkeinoa edustaviin ja kyseisten työehtosopimusten tai tuomioiden maantieteelliseen soveltamisalaan kuuluviin samanlaisiin yrityksiin nähden

Lähetettynä olostä maksettavat lisät katsotaan osaksi vähimmäispalkkaa siltä osin kuin niitä ei makseta korvauksena lähetettynä

ja/tai

- työehtosopimuksia, jotka työmarkkinaosapuolten kansallisella tasolla edustavimmat järjestöt ovat tehneet ja joita sovelletaan kaikkialla jäsenvaltion alueella,

– –

jos niiden soveltaminen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin yrityksiin tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittujen asioiden osalta takaa näiden yritysten ja muiden tässä alakohdassa tarkoitettujen ja samanlaisessa asemassa olevien yritysten yhdenvertaisen kohtelun.

Kohtelu on tämän artiklan mukaisesti yhdenvertaista, jos:

- samanlaisessa tilanteessa olevilla kansallisilla yrityksillä on asianomaisessa toimipaikassa tai asianomaisella toimialalla 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainituissa asioissa samat velvoitteet kuin yrityksillä, jotka lähettävät työntekijöitä työhön,

ja

- samanlaisessa tilanteessa olevien kansallisten yritysten edellytetään täyttävän kyseiset velvoitteet samoin vaikutuksin.

10. Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltioita perustamissopimuksen mukaisesti määräämästä tai säätämästä, että kansallisten yritysten ja muiden valtioiden yritysten on yhdenvertaisen kohtelun nojalla noudatettava:

- muita kuin 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittuja seikkoja koskevia työehtoja ja -oloja siltä osin kuin kyse on yleiseen järjestykseen (ordre public) liittyvistä säännöksistä

- 8 kohdassa tarkoitetuissa työehtosopimuksissa tai välitystuomioissa vahvistettuja ja muita kuin liitteessä tarkoitettuja toimintoja koskevia työehtoja ja -oloja.”

17. Direktiivin 96/71 4 artiklan 1 ja 3 kohdasta ilmenee, että jäsenvaltioiden on nimettävä tietojen toimittamista koskevan yhteistyön yhteydessä yksi tai useampi yhteysvirasto taikka yksi tai useampi toimivaltainen kansallinen taho ja toteutettava aiheelliset toimenpiteet, jotta 3 artiklassa tarkoitettuja työehtoja ja -oloja koskevat tiedot olisivat yleisesti saatavilla.

18. Lisäksi jäsenvaltioiden on direktiivin 96/71 5 artiklan toisen kohdan nojalla valvottava erityisesti, että työntekijöillä ja/tai heidän edustajillaan on käytettävissään asianmukaiset menettelyt tässä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi.

B Kansallinen lainsäädäntö

1. Työntekijöiden lähettämistä työhön toisen jäsenvaltion alueelle koskeva kansallinen lainsäädäntö

19. Direktiivin 96/71 johdanto-osan 21 ja 22 perustelukappaleessa muistutetaan lisäksi siitä, että sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1408/71⁴ vahvistetaan sosiaaliturvaetuksiin ja -maksuihin sovellettavat säännökset ja että direktiivi 96/71 ei rajoita ammatillisten etujen puolustamiseen liittyviä kollektiivisia toimia koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

20. Direktiivin 96/71 liite koskee kaikkia rakennusalan töitä, mukaan lukien työt, jotka koskevat varsinaista rakentamista, korjaamista ja rakenteiden muuttamista.

21. Direktiivi 96/71 on saatettu voimaan Ruotsissa työntekijöiden lähettämisestä työhön annetulla lailla (lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare, jäljempänä työntekijöiden lähettämistä työhön koskeva Ruotsin laki), jonka 5 §:ssä täsmennetään, mitä työehtoja ja -oloja sovelletaan työhön lähetettyihin työntekijöihin siitä riippumatta, mitä lakia itse työsuhteeseen sovelletaan. Kyseinen pykälä koskee direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan a–g alakohdassa mainittuihin kysymyksiin liittyviä työehtoja ja -oloja, vähimmäispalkkoja koskevaa c alakohtaa lukuun ottamatta. Työntekijöiden lähettämistä työhön koskevassa Ruotsin laissa ei näet säädetä mitään palkoista, joita Ruotsissa säännellään perinteisesti työehtosopimuksilla. Siinä ei viitata muihinkaan työehtoihin ja -oloihin, joista määrätään työehtosopimuksissa.

22. On kiistatonta, että tämä tilanne selittyy Ruotsin järjestelmän ominaispiirteillä, sillä siinä annetaan ensisijaisesti työmarkkinaosa-puolten tekemille työehtosopimuksille tehtäväksi varmistaa työntekijöille suojaa, joka heille tunnustetaan muissa jäsenvaltioissa lainsäädännöllä. Työehtosopimukset, jotka ovat Ruotsissa hyvin kattavia, koska niitä

4 – EYVL L 149, s. 2.

sovelletaan yli 90 prosenttiin yksityisen sektorin työntekijöistä, sekä työmarkkinaosa-puolten käytettävissä olevat mekanismit ja menettelyt varmistavat tyydyttävällä tavalla työehtosopimusten mukaisten vähimmäis-sääntöjen noudattamisen, joten Ruotsin lain-sääätäjä ei ole tuntenut tarvetta ulottaa näiden työehtosopimusten vaikutusta julistamalla niitä yleissitoviksi. Ruotsin lainsäätäjän mukaan siitä, että ne julistettaisiin yleis-sitoviksi ainoastaan sellaisten ulkomaisten palvelujen tarjoajien osalta, jotka harjoittavat tilapäisesti toimintaa Ruotsissa, olisi seuran-nut, että näitä palvelujen tarjoajia olisi syrjitty ruotsalaisiin yrityksiin nähden, koska työehtosopimuksia ei koskaan sovelleta auto-maattisesti ruotsalaisiin yrityksiin. Ruotsissa ei siten ole olemassa direktiivin 96/71 3 artiklan 1 ja 8 kohdassa tarkoitettua työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää.

23. Työntekijöiden lähettämistä työhön kos-kevan Ruotsin lain 9 §:n mukaan direktiivin 96/71 4 artiklan mukaisesti perustetun yhteysviraston on ilmoitettava sellaisten työ-ehdosopimusten olemassaolosta, joita saate-taan soveltaa, kun työntekijöitä lähetetään Ruotsiin työhön, ja ilmoitettava jokaiselle, jota asia koskee, että he voivat hankkia lisätietoja työehtosopimuksen osapuolilta.

2. Työehtosopimukset Ruotsissa

24. Työehtosopimuksia, jotka ovat yksityis-oikeudellisia sopimuksia, voidaan tehdä

työnantajien ja työntekijöiden ammattiliitto-jen eri tasoilla yhteistoimintalain (lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetsli-vet tai medbestämmandelagen, jäljempänä MBL)⁵ säännösten mukaisesti. Kuten edellä on jo todettu, työehtosopimukset ovat Ruot-sin yksityisellä sektorilla erittäin kattavia.

25. Työehtosopimuksia tehdään yleensä kansallisella tasolla työnantaja- ja työntekijä-liittojen välillä eri toiminnan aloilla. Ne sitovat tämän jälkeen kaikkia kyseisen liiton jäseninä olevia työnantajia. Myös yritys, joka ei ole sopimuksen allekirjoittaneen työnan-tajaliiton jäsen, ja myös ulkomainen yritys, voi olla sidottu työehtosopimukseen, mikäli se tekee paikallistasolla "liityntäsopimuksen" (ruotsiksi "hängavtal", jäljempänä liityntäso-pimus) kyseisen työntekijäliiton paikallis-osaston kanssa. Tehdessään liityntäsopimuk-sen työnantaja sitoutuu noudattamaan omalla alallaan yleisesti sovellettavia työeh-tosopimuksia. Tämä sopimus merkitsee sitä, että sopimuspuolia sitoo työrauhavelvoite, joka antaa niille tämän jälkeen erityisesti oikeuden aloittaa neuvottelut asianomaisiin työntekijöihin sovellettavasta palkkatasosta.

5 – MBL:n 23 §:ssä määritellään työehtosopimus työnantajaliiton tai työnantajan ja työntekijäliiton väliseksi kirjalliseksi sopi-mukseksi, joka koskee työehtoja tai työnantajien ja työnteki-jöiden välisiä suhteita.

26. Lisäksi useisiin työehtosopimuksiin kuuluu varalausekkeita ("stipstocksregel" ruotsin kielellä tai "fall-back clause" englannin kielellä), jotka ovat viimesijaisia ratkaisuja sellaiseen kysymykseen, josta neuvotteluosapuolet eivät ole onnistuneet sopimaan paikallistasolla tietyssä ajassa. Tällainen varalauseke voi koskea muun muassa palkkoja.

27. MBL:n mukaan työehtosopimusta, jonka työnantaja on allekirjoittanut kansallisella tasolla tai johon työnantaja sitoutuu allekirjoittamalla liityntäsopimuksen paikallistasolla, sovelletaan kaikkiin työntekijöihin työpaikalla riippumatta siitä, ovatko he järjestäytyneet ammattiliittoon.

3. Työtaistelutoimia koskeva kansallinen lainsäädäntö

28. Ruotsissa työtaistelutoimiin ryhtymistä koskeva oikeus on perustuslaillinen oikeus, joka taataan hallitusmuodon (Regeringsformen 1974:152) 2 luvussa. Sen 17 §:ssä annetaan työntekijä- ja työnantajaliitoille oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin, ellei laissa tai sopimuksessa toisin säädetä tai määrätä.

29. MBL:ssä säädetään työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden rajoituksista, joihin kuuluu tilanne, jossa työehtosopimukseen sidottujen työnantajien ja työntekijöiden välillä vallitsee työrauha.

30. MBL:n 42 §:n 1 momentin mukaan, sellaisena kuin sitä on tulkittu oikeuskäytännössä, työtaistelutoimiin ryhtyminen siinä tarkoituksessa, että kolmansien osapuolten välillä tehty työehtosopimus kumottaisiin tai sitä muutettaisiin, on kiellettyä. Arbetsdomstolenin vuonna 1989 antamassa niin kutsutussa Britannia-tuomiossa⁶ katsottiin, että tämä kiello ulottui työtaistelutoimiin, joihin oli ryhdytty Ruotsissa siinä tarkoituksessa, että ulkomaisella työpaikalla ulkomaisten osapuolten välillä tehty työehtosopimus kumottaisiin tai sitä muutettaisiin, jos tällainen työtaistelutoimi oli kielletty siinä ulkomaisessa lainsäädännössä, jota sovellettiin kyseisen työehtosopimuksen allekirjoittaneisiin osapuoliin.

31. Edellä mainitussa Britannia-tuomiossa kehitetyn periaatteen ulottuvuuden rajoittamiseksi Ruotsin lainsäätäjät antoi 1.7.1991 voimaan tulleen niin kutsutun Lex Britannia-lain, jolla MBL:ään lisättiin kolme säännöstä eli 25 a §, 31 a § ja 42 §:n 3 momentti.

⁶ – AD 1989:120. Riita koski työehtoja, joita sovellettiin ulkomaisen lipun alla purjehtineen Britannia-nimisen konttialuksen miehistöön.

32. MBL:n 25 a §:ssä säädetään, että ”työehtosopimus, joka ei ole ulkomaisen lainsäädännön perusteella pätevä sen vuoksi, että se on tehty työtaistelutoimen seurauksena, on kuitenkin Ruotsissa pätevä, jos kyseinen työtaistelutoimi on Ruotsin lainsäädännön nojalla sallittu”.

Mikäli joku ryhtyy laittomaan työtaistelutoimeen, muut eivät saa osallistua tähän toimeen.

33. MBL:n 31 a §:ssä säädetään, että ”jos työehtosopimukseen sidottu työnantaja, johon tätä lakia ei suoraan sovelleta, tekee myöhemmin työehtosopimuksen tämän lain 23 ja 24 §:n mukaisesti, myöhemmin tehtyä työehtosopimusta sovelletaan aina kun sopimuksissa on keskenään ristiriitaisia määräyksiä”.

Edellä olevan 1 momentin kahta ensimmäistä virkettä sovelletaan vain, kun liitto ryhtyy työtaistelutoimeen sellaisen työsuhteiden vuoksi, jotka kuuluvat suoraan tämän lain soveltamisalaan.”

35. MBL:ssä tarkoitetut työtaistelutoimet kattavat lakon ja työsulun lisäksi saarron eli ammattiliiton jotain työnantajaa vastaan toteuttaman boikotin, jolla pyritään estämään tähän liittoon kuuluvien työntekijöiden käyttäminen, sekä myötätuntotoimet (sympatiätgård), joilla tarkoitetaan erityisesti sitä, että ammattiliitto, joka ei itse ole osallisena työriidassa, tukee toisen liiton työtaistelutoimia ryhtymällä itse samansuuntaisiin toimiin.

34. MBL:n 42 §:n sanamuoto on seuraava:

”Työnantaja- tai työntekijäliitot eivät saa järjestää eikä millään muullakaan tavoin käynnistää laitonta työtaistelutoimea. Niillä ei ole myöskään oikeutta osallistua laittomaan työtaistelutoimeen antamalla tukea tai millään muullakaan tavalla – –.

III Pääasian taustalla oleva riita ja ennakkoratkaisukysymykset

36. Laval un Partneri Ltd (jäljempänä Laval), joka on Latvian oikeuden mukaan perustettu yhtiö ja jonka päätoimipaikka on Riiaassa,

lähetti toukokuun alussa 2004 useita kymmeniä työntekijöitä Latviasta rakennustöihin Ruotsiin. Työt suoritti tytäryhtiö, joka on nimeltään L&P Baltic Bygg AB (jäljempänä Baltic Bygg). Töihin kuului Tukholman seudulla olevassa Vaxholmin kaupungissa sijaitsevan koulurakennuksen peruskorjaus ja laajentaminen. Baltic Bygg voitti urakan tarjouskilpailussa. Kunnallisten viranomaisen ja yrityksen välisessä sopimuksessa määrättiin siitä, että rakennustyömaalla sovellettaisiin työehtosopimuksia ja liityntäsopimuksia, mutta Lavalin mukaan sopimuspuolet sopivat myöhemmin siitä, ettei tätä lauseketta sovellettaisi.

työhön Vaxholmin kunnan rakennustyömaalle. Sopimusta ei kuitenkaan tehty. Kansallisen tuomioistuimen välipäätöksessään antamien tietojen mukaan paikallisosasto vaati yhtäältä liityntäsopimuksen tekemistä kyseiselle rakennustyömaalle ja toisaalta sitä, että rakennustyömaan työntekijöille taattaisiin 145 Ruotsin kruunun (SEK) suuruinen tuntipalkka,⁸ joka oli paikallisosaston mukaan keskituntipalkka. Paikallisosasto ilmoitti, että ellei sopimusta tehtäisi, Byggnads olisi valmis ryhtymään työtaistelutoimiin.

37. Kesäkuussa 2004 solmittiin yhteyksiä Lavalin ja Baltic Byggin edustajan sekä Ruotsin rakennustyöntekijöiden liiton (Svenska Byggnadsarbetareförbundet, jäljempänä Byggnads)⁷ paikallisosaston nro 1 (Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, jäljempänä paikallisosasto) edustajan välillä. Paikallisosaston kanssa aloitettiin neuvottelut Byggnadsin ja Ruotsin rakennusalan työnantajaliiton (Sveriges Byggindustrier) tekemään työehtosopimukseen (jäljempänä rakennusalan työehtosopimus) liittyvän liityntäsopimuksen tekemisestä. Liityntäsopimuksesta olisi seurannut rakennusalan työehtosopimuksen soveltamisalan laajentaminen työntekijöihin, jotka Laval oli lähettänyt

38. Asiakirja-aineiston mukaan paikallisosasto ilmoitti vuoden 2004 lopussa olevansa valmis luopumaan 145 SEK:n suuruista tuntipalkkaa koskevasta vaatimuksesta, kunhan Laval allekirjoittaisi liityntäsopimuksen. Siinä tapauksessa Laval olisi saanut työrauhan, ja palkkaneuvottelut olisi voitu aloittaa rakennusalan työehtosopimuksen mukaisesti.⁹ Mikäli neuvottelut olisivat kariutuneet, aluksi paikallistasolla paikallisosaston

7 – Byggnadsin antamien tietojen perusteella sillä on 128 000 jäsentä, joista 95 000 on työikäisiä. Byggnads edustaa yli 87,5 prosenttia rakennusalan työntekijöistä Ruotsissa. Se koostuu 31 paikallisosastosta. Byggnads on Ruotsin ammattiliittojen keskusjärjestön (Landsorganisationen i Sverige, jäljempänä LO) jäsen, ja LO:hon kuuluu lähes 1 860 000 työntekijää.

8 – Eli noin 16 euroa tunnissa laskettuna euron ja Ruotsin kruunun välisen vaihtokurssin perusteella, joka oli vuonna 2004 seuraava: 1 euro = 9,10 SEK.

9 – Kyseinen työehtosopimus on laadittu siten, että suorituspalkka vastaa rakennusalan normaalia palkkamuotoa, mutta asianomaiset työnantaja ja paikallisosasto voivat sopia tuntipalkan soveltamisesta.

kanssa ja tämän jälkeen keskustasolla Byggnadsin kanssa, Laval olisi kyennyt vielä vetoamaan rakennusalan työehtosopimuksen mukaiseen palkkoja koskevaan varalausekkeeseen, jonka nojalla peruspalkka vahvistettiin 109 SEK:ksi tunnilta¹⁰ vuoden 2004 jälkipuoliskoksi.

39. Laval allekirjoitti syys- ja lokakuussa 2004 kaksi työehtosopimusta Latvian rakennusalan työntekijöiden liiton kanssa. Sen Ruotsiin työhön lähetetty henkilöstö ei ole liittynyt ruotsalaisiin ammattiliittoihin.

40. Byggnadsin ja sen paikallisosaston käynnistämä työtaistelutoimi alkoi 2.11.2004 sen jälkeen kun oli annettu varoitus kaikkia töitä koskevasta saarrosta kaikilla Lavalin työpaikoilla. Ruotsin sähkötyöntekijöiden liitto (Svenska Elektrikerförbundet, jäljempänä SEF)¹¹ ryhtyi 3.12.2004 myötätuntotoimiin. Siten kaikki Vaxholmin työmaalla käynnissä olleet sähkötyöt keskeytettiin. Sen jälkeen kun työt tällä rakennustyömaalla olivat olleet jonkin aikaa keskeytyneinä, Baltic Bygg

haettiin konkurssiin. Lavalin Vaxholmin rakennustyömaalle lähettämät latvialaiset työntekijät ovat sittemmin palanneet Latviaan. Kansallisen tuomioistuimen välipäätöksessään antamien tietojen mukaan ammattiliittojen työtaistelutoimi oli voimassa vielä syyskuussa 2005.

41. Laval nosti joulukuussa 2004 Arbetsdomstolenissa kanteen, jossa se vaati ensinnäkin sekä Byggnadsin ja sen paikallisosaston kaikkia Lavalin rakennusmaita koskeneen työtaistelutoimen että SEF:n töiden saartoon liittyvän myötätuntotoimen julistamista laittomiksi; se vaati lisäksi näiden toimien määräämistä lopetettaviksi ja lopuksi se vaati vielä ammattiliittojen velvoittamista korvaamaan sille aiheutunut vahinko. Laval esitti Arbetsdomstolenissa myös välimiuhakemuksen, jossa vaadittiin työtaistelutoimien lopettamista. Välimiuhakemus hylättiin 22.12.2004 annetulla määräyksellä.

42. Arbetsdomstolen on katsonut asiakysymystä koskevassa välipäätöksessään, että työtaistelutoimien laillisuuden arviointi tuo esiin yhteisön oikeuden tulkintakysymyksiä, ja on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

¹⁰ – Eli noin 12 euroa tunnilta. Pääasian vastaajien antamien tietojen mukaan varalauseke sisältyy rakennusalan työehtosopimuksen 3 §:n c momentin 12 kohtaan, ja 109 SEK:n suuruinen peruspalkka perustuu tämän sopimuksen liitteessä olevaan vuonna 2004 sovellettavaan lisäpöytäkirjaan.

¹¹ – Asiakirja-aineiston mukaan tähän ammattiliittoon kuuluu 26 500 jäsentä. Se on Byggnadsin tavoin LO:n jäsen.

”1) Onko palvelujen tarjoamisen vapautta ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän

kieltoa koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten sekä – – direktiivin [96/71] mukaista, että ammattiliitot pyrkivät saarrolla toteutetuin työtaistelutoimin painostamaan ulkomaista palvelujen tarjoajaa tekemään vastaanottavassa valtiossa [rakennusalan työehtosopimuksen] kaltaisen työehtoja ja -oloja koskevan työehtosopimuksen, jos tilanne vastaanottavassa valtiossa on sellainen, että lainsäädännöstä, jolla kyseinen direktiivi on pantu täytäntöön, puuttuvat nimenomaiset säännökset työehtosopimuksella vahvistettujen työehtojen ja -olojen soveltamisesta?

meksi mainitun säännön soveltamiselle – kun tämä sääntö yhdessä muiden Lex Britannian säännösten kanssa merkitsee käytännössä sitä, että ruotsalaiset työehtosopimukset tulevat sovellettaviksi ja ensisijaisiksi jo aiemmin tehtyihin ulkomaisiin työehtosopimuksiin nähden – saarrolla toteutettuihin työtaistelutoimiin, joihin ruotsalaiset ammattiliitot ovat ryhtyneet Ruotsissa tilapäisesti toimivaa palvelujen tarjoajaa kohtaan?”

IV Asian käsittelyn vaiheet yhteisöjen tuomioistuimessa

- 2) [MBL:ssä] kielletään ryhtyminen työtaistelutoimiin muiden työmarkkinaosapuolten välillä tehdyn työehtosopimuksen sivuuttamiseksi. Tämä kielto pätee kuitenkin niin kutsuttuun Lex Britanniaan kuuluvan erityissäännöksen mukaan ainoastaan silloin, kun ammattiliitto ryhtyy työtaistelutoimiin sellaisten työehtojen osalta, joihin [MBL:ää] voidaan soveltaa suoraan, mikä käytännössä merkitsee sitä, ettei kielto koske työtaistelutoimia sellaisia ulkomaisia yrityksiä vastaan, jotka harjoittavat tilapäisesti toimintaansa Ruotsissa ja joilla on mukanaan omat työntekijänsä. Onko palvelujen tarjoamisen vapautta ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielltoa koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten ja – – direktiivin [96/71] katsottava olevan esteenä vii-

43. Arbetsdomstolen pyysi välipäätöksessään yhteisöjen tuomioistuinta käsittelemään ennakkoratkaisupyynnön nopeutetussa menettelyssä työjärjestyksen 104 a artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti.

44. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi tämän vaatimuksen 15.12.2005 antamallaan määräyksellä.

45. Kirjallisia huomautuksia ovat yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti esittäneet pääasian kantaja ja vastaajat sekä 14 jäsenvaltiota eli Belgian kuningaskunta, Tšekin tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Viron tasavalta, Espanjan kuningaskunta, Ranskan

tasavalta, Irlanti, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Itävallan tasavalta, Puolan tasavalta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta sekä Euroopan yhteisöjen komissio, Islannin tasavalta, Norjan kuningaskunta ja EFTAn valvontaviranomainen.

46. Osapuolia kuultiin 9.1.2007 pidetyssä istunnossa lukuun ottamatta Belgian kuningaskuntaa ja Tšekin tasavaltaa, jotka eivät olleet siellä edustettuina. Lisäksi Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta esitti suullisia huomautuksiaan kyseisessä istunnossa.

V Oikeudellinen arviointi

A Alustavat toteamukset

47. Ennen ennakkoratkaisukysymysten tarkastelemista on tärkeää vastata yleisluonteisiin vastaväitteisiin, joita Tanskan ja Ruotsin hallitukset ovat esittäneet yhteisön oikeuden sovellettavuudesta, sekä yksityiskohtaisempiin vastaväitteisiin, joita pääasian vastaajat ovat esittäneet ennakkoratkaisupyyntönsä tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisestä.

1. Yhteisön oikeuden sovellettavuus

48. Tanskan hallitus arvioi, että oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin tarkoituksena pakottaa työnantaja tekemään työehtosopimus kansallisen lainsäädännön mukaisesti ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan sen vuoksi, että kuten EY 137 artiklan 5 kohdassa vahvistetaan, yhteisö ei ole toimivaltainen sääntelemään suoraan eikä epäsuorasti tällaisia toimia.

49. Se väittää niin ikään Ruotsin hallituksen kanssa, että se, ettei yhteisön oikeutta, erityisesti perustamissopimuksen liikkumisvapauksia, voida soveltaa, johtuu siitä, että oikeus turvautua työtaistelutoimiin on erityisesti ihmisoikeuksien suojaamista koskevien eri kansainvälisten sopimusten nojalla perusoikeus.

50. Aluksi on todettava Tanskan hallituksen esittämästä ensimmäisestä väitteestä, että toisin kuin tietyt istuntoon osallistuneet osapuolet ovat väittäneet, sen vastaväite ei sisällä sitä, että sosiaaliset kysymykset jäisivät sellaisenaan yhteisön oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle. Riippumatta niistä vaikeuksista, joita liittyy ilmaisun ”sosiaaliset kysymykset” täsmälliseen määrittelemiseen,

tällaista näkemystä olisi ilmeisen vaikea puolustaa ja se olisi vanhentunut; yhtäältä jäsenvaltioiden sosiaalilainsäädännölle ei ole myönnetty perustamissopimuksen määräysten eikä erityisesti liikkumisvapauksien, jotka siinä vahvistetaan, soveltamisen osalta mitään yleistä poikkeusta, sillä jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta,¹² ja toisaalta yhteisöllä on perustamissopimuksen XI osaston I luvun nojalla toimivaltaa, vaikkakin vähäistä, myös sosiaalisten kysymysten alalla, ja tällä toimivallalla pyritään tukemaan ja täydentämään jäsenvaltioiden toimintaa EY 137–EY 145 artiklassa tarkoitetuissa tilanteissa.

51. Nämä kaksi yhteisön integraation näkökohtaa, joita kutsutaan usein ”negatiiviseksi integraatioksi”, johon kuuluu muun muassa jäsenvaltioiden velvollisuus olla vastustamatta perustamissopimuksen mukaisten liikkumisvapauksien soveltamista, ja ”positiiviseksi integraatioksi”, eivät ole kuitenkaan ristiriitaisia, mitä kuvastaa erityisesti EY 136 artikla, koska yhteisön sosiaalipolitiikan kehityksen¹³ katsotaan seuraavan ”paitsi siitä yhteismarkkinoiden toiminnasta, joka edistää

sosiaalisten järjestelmien yhdenmukaistamista, myös [perustamis]sopimuksessa määrättyistä menettelyistä sekä lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä”.¹⁴

52. Vastaväite, jonka Tanskan hallitus on esittänyt yhteisön oikeuden sovellettavuudesta nyt käsiteltävään asiaan, perustuu tarkemmin sanoen EY 137 artiklan 5 kohtaan, jossa määrätään, että ”tämän artiklan määräyksiä ei sovelleta palkkoihin, järjestäytymisoikeuteen, lakko-oikeuteen eikä oikeuteen määrätä työsulusta”.

53. En kuitenkaan usko, että kyseisellä määräyksellä olisi sellainen yleinen ulottuvuus, jonka Tanskan kuningaskunta väittää sillä olevan.

54. Jo EY 137 artiklan 5 kohdan sanamuodon mukaan siinä pyritään yksinomaan jättämään niiden toimenpiteiden ulkopuolelle, joita yhteisön toimielimet voivat toteuttaa sen 1 kohdassa luetelluilla alueilla 2 kohdassa määrättyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaan (määräenemmistö tai yksimielinen päätös neuvostossa ja

12 – Ks. mm. palvelujen tarjoamisen vapauden osalta asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1931, 17–21 kohta); asia C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5473, 44–46 kohta) ja asia C-56/01, Inizan, tuomio 23.10.2003 (Kok. 2003, s. I-12403, 17 kohta). Tämä toteamus muistuttaa toteamusta, jonka yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt välittömän verotuksen yhteydessä: ks. erityisesti asia C-279/93, Schumacker, tuomio 14.2.1995 (Kok. 1995, s. I-225, 21 kohta) ja asia C-513/04, Kerckhaert ja Morres, tuomio 14.11.2006 (Kok. 2006, s. I-10967, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

13 – Perustamissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan j alakohdan mukaan yhteisön toimintaan sisältyy ”sosiaalipolitiikka –”, ja perustamissopimuksen XI osastossa käytetään ilmaisua ”sosiaalipolitiikka”.

14 – Ks. tässä yhteydessä EY 117 artiklan osalta myös yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Firma Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, Kok. Ep. XIV, s. I-47, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jossa täsmennetään, että ”kyseisessä artiklassa tuodaan esiin ainoastaan sosiaaliset tavoitteet, joiden toteuttamisen on oltava yhteisön toiminnan, jäsenvaltioiden välisen tiiviin yhteistyön sekä yhteismarkkinoiden toiminnan tulosta”.

yhteispäätösmenettely tai Euroopan parlamentin kuuleminen tapauksen mukaan), palkkoihin, järjestäytymisoikeuteen sekä lakko-oikeuteen ja työsulun määräämistä koskevaan oikeuteen liittyvät jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikan osat.

55. Paitsi tällä sanamuodolla, myös paikalla, joka EY 137 artiklan 5 kohdalla on perustamissopimuksessa, on näin ollen vaikea perustella kyseisen kohdan laajaa tulkintaa, jonka mukaan kyseinen kohta määrittäisi kaikkien perustamissopimuksen määräysten soveltamisalan.

56. Ei ole myöskään varmaa, että varaus, josta EY 137 artiklan 5 kohdassa määrätään lakko-oikeuden ja työsulun määräämistä koskevan oikeuden osalta, ulottuisi yleisemmin kaikkiin työtaistelutoimiin. On näet huomautettava, että EY 137 artiklan 1 kohdan f alakohdan nojalla yhteisö voi täydentää jäsenvaltioiden toimintaa, kun kyseessä on ”työntekijöiden ja työnantajien edustaminen ja heidän etujensa kollektiivinen turvaaminen, mukaan lukien yhteistoiminta työpai- kalla, jollei 5 kohdasta muuta johdu”. Tämän 5 kohdan tehtävänä näyttää siten olevan rajan asettaminen niille lainsäädäntövaltuuk- sille, joita yhteisölle annetaan tyhjentävästi luetelluilla aloilla.

57. Vaikka hyväksyttäisiinkin se, että EY 137 artiklan 5 kohdassa tehtyä viittausta

lakko-oikeuteen ja työsulun määräämistä koskevaan oikeuteen tulkittaisiin siten, että sillä tarkoitetaan yleisemmin oikeutta tur- vautua työtaistelutoimiin, tässä säännöksessä tyydyttäisiin kuitenkin sulkemaan pois ai- noastaan se, että yhteisön toimielimet toteut- tavat kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitet- tuja toimenpiteitä, erityisesti antamalla direktiivin vähimmäisvaatimuksia koskevia säännöksiä, joilla säännellään oikeutta työ- taistelutoimiin. Jotta säilytettäisiin EY 137 artiklan 5 kohdan tehokas vaikutus, yhteisön toimielimet eivät tietenkään voi turvautua mihinkään muuhun oikeudelliseen perustaan perustamissopimuksessa toteut- taakseen toimenpiteitä jäsenvaltioiden lain- säädännön lähentämiseksi tällä alalla.

58. Tämä ei missään tapauksessa koske esimerkiksi direktiiviä 96/71, joka perustuu palvelujen tarjoamisen vapautta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin ja jonka tarkoituksena on sovittaa yhteen jäsenval- tioiden lainvalintasäännöt sen kansallisen lainsäädännön määrittämiseksi, jota sovelle- taan rajatylittävien palvelujen tarjoamiseen tilanteessa, jossa työntekijöitä lähetetään tilapäisesti työhön yhteisön sisällä, yhdenmu- kaistamatta työlainsäädäntöön sekä työehtoi- hin ja -oloihin liittyviä jäsenvaltioiden ai- neellisia sääntöjä, joihin sisältyvät muun muassa palkat, ja oikeutta ryhtyä työtaistelu- toimiin.

59. Vaikka näin ollen hyväksyttäisiin EY 137 artiklan 5 kohdan tulkitseminen siten, että siihen sisältyisi varaus, joka koskee jäsenvaltioiden yksinomaista toimivaltaa työ-

taistelutoimiin ryhtymiseen liittyvästä oikeudesta annettavan lainsäädännön osalta, tämä määräys ei merkitse sitä, että jäsenvaltioiden ei pitäisi tätä toimivaltaa käyttäessään varmistua siitä, että perustamissopimuksen mukaisia liikkuvuutta koskevia perusvapauksia kunnioitetaan niiden alueella.

60. Tämän jälkeen on vielä selvitettävä – ja käsittelen nyt Tanskan ja Ruotsin hallitusten yhteisön oikeuden sovellettavuudesta esillä olevaan asiaan yhdessä esittämää vastaväitettä –, voiko oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin, sellaisena kuin se on taattu niiden kansallisessa lainsäädännössä, kuitenkin jäädä perustamissopimuksessa määrättyjen liikkumisvapauksien soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, että se on väitetyllä tavalla perusoikeus.

61. Tämä kysymys on ensiarvoisen tärkeä, koska jos perustamissopimuksen liikkumisvapauksien soveltaminen, tässä tapauksessa palvelujen tarjoamisen vapauden soveltaminen, heikentäisi perusoikeutena suojatun työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden keskeistä sisältöä, tätä soveltamista voitaisiin pitää lainvastaisena, vaikka sillä tavoiteltaisiinkin yleisen edun mukaista päämäärää.¹⁵

15 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-154/04 ja C-155/04, Alliance for Natural Health ym., tuomio 12.7.2005 (Kok. 2005, s. I-6451, 126 kohta) omistusoikeuden osalta. Ks. myös julkisasiamies Jacobsin asiassa C-67/96, Albany (tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-5751), yhdistetyissä asioissa C-115/97, C-116/97 ja C-117/97, Brentjens' (tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-6025) ja asiassa C-219/97, Drijvende Bokken (tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-6121) antaman yhdistetyn ratkaisuehdotuksen 133 kohta.

62. Lukuun ottamatta viittauksia jo edellä mainittuihin lakko-oikeuteen ja työsulun määräämistä koskevaan oikeuteen, perustamissopimuksessa ei mitenkään viitata oikeuteen – varsinkaan perusoikeuteen –, joka koskisi ryhtymistä työtaistelutoimiin ammattiliiton jäsenten ammatillisten etujen puolustamiseksi.

63. EU 6 artiklan 2 kohdan mukaan ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä”.

64. Vaikka tässä artikkelissa mainitaan kansainvälisistä sopimuksista ainoastaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus), sen sanamuoto perustuu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tällä sopimuksella on siinä mielessä ”erityinen merkitys”,¹⁶ että se mahdollistaa sen, että yhteisöjen tuomioistuin yksilöi yhteisön oikeuden yleiset oikeusperiaatteet.

16 – Ks. esim. asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep, XI, s. I-221, 41 kohta); asia C-274/99 P, Connolly v. komissio, tuomio 6.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1611, 37 kohta) ja asia C-229/05 P, PKK ja KNK v. neuvosto, tuomio 18.1.2007 (Kok. 2007, s. I-439, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

65. Tässä tarkoituksessa on hyväksyttävää, että yhteisöjen tuomioistuin voi nojautua muihinkin ihmisoikeuksien suojaamista koskeviin sopimuksiin kuin Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

66. Nyt käsiteltävän kysymyksen osalta on todettava, että EU:n perustamissopimuksen johdanto-osassa ja EY 136 artiklassa mainitaan sekä Torinossa 18.10.1961 allekirjoitettu Euroopan sosiaalinen peruskirja, joka laadittiin Euroopan neuvoston piirissä, että vuonna 1989 laadittu työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskeva yhteisön peruskirja, joka ei ole oikeudellisesti sitova, ja todetaan näissä asiakirjoissa vahvistettujen oikeuksien olevan ”sosiaalisia perusoikeuksia”. Myös yhteisöjen tuomioistuin on viittanut oikeuskäytännössään Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan¹⁷ ja työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan.¹⁸

67. Yhteisöjen tuomioistuimen näkemys, jonka mukaan Euroopan ihmisoikeussopi-

mukselle on annettava ”erityinen merkitys”, ilman että muita lähteitä kuitenkaan suljettaisiin pois, on ilmaistu Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 7.12.2000, sen jälkeen kun jäsenvaltioiden valtionpäämiehet ja hallitusten jäsenet olivat sen hyväksyneet, Nizzassa juhlallisesti julistamassa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja).¹⁹

68. Perusoikeuskirja ei ole sitova oikeudellinen asiakirja. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin jo korostanut, että sen tärkeimpänä tavoitteena on vahvistaa, kuten sen johdanto-osasta ilmenee, ”oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja yhteisöjen perustamissopimukseen, [Euroopan ihmisoikeussopimukseen], yhteisön ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin sekä – – yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön”.²⁰

69. Kun kyseessä on ammatillinen järjestäytymisvapaus ja oikeus turvautua työtaistelutoimiin, on aluksi huomautettava, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan, joka koskee kokoontumis- ja yhdistymisvapautta – josta ammatillinen järjestäytymisvapaus on vain yksi erityinen piirre –,²¹ 1 kappaleessa säädetään kaikkia koskevasta

17 – Asia 149/77, Defrenne, tuomio 15.6.1978 (Kok. 1978, s. 1365, Kok. Ep. IV, s. 127, 28 kohta), joka koskee kaiken sukupuoleen perustuvan syrjinnän poistamiseen liittyvää perusoikeutta; asia 24/86, Blaizot ym., tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 379, 17 kohta), joka koskee kyseisen peruskirjan 10 artiklaa, joka kattaa yliopisto-opetuksen ammatillisen koulutuksen eri muotojen joukossa; asia C-540/03, parlamentti v. neuvosto, tuomio 27.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5769, 107 kohta), joka koskee oikeudesta perheen yhdistämiseen 22.9.2003 annettuun neuvoston direktiiviin 2003/86/EY (EUVL L 251, s. 12) sisältävää mainintaa, jonka mukaan direktiivi ei estä soveltamasta suotuisampia määräyksiä, jotka sisältyvät Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan.

18 – Asia C-173/99, BECTU, tuomio 26.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4881, 39 kohta); asia C-151/02, Jaeger, tuomio 9.9.2003 (Kok. 2003, s. I-8389, 47 kohta) ja yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8835, 91 kohta), jotka koskevat kyseisen peruskirjan 8 kohtaa ja 19 kohdan ensimmäistä alakohtaa, jotka mainitaan tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista 23.11.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/EY (EYVL L 307, s. 18) johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa.

19 – EYVL C 364, s. 1.

20 – Em. asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 38 kohta.

21 – Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa Schmidt ja Dahlström v. Ruotsi 6.2.1976 antama tuomio (A-sarja, nro 21, 34 kohta).

oikeudesta "rauhanomaiseen kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen, mikä käsittää myös oikeuden perustaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä niihin etujensa turvaamiseksi". Sen 2 kappaleessa täsmennetään, että "näiden oikeuksien käyttämiselle ei saa asettaa muita kuin sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi – –".

70. Euroopan ihmissoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa suojataan sekä vapautta liittyä ammattiyhdistykseen (ns. positiivinen yhdistymisvapaus) että vapautta olla liittymättä ammattiyhdistykseen tai erota siitä (ns. negatiivinen yhdistymisvapaus).²² Euroopan ihmissoikeustuomioistuimien on todennut tältä osin, että vaikka henkilön pakottaminen liittymään tiettyyn ammattiyhdistykseen ei ehkä aina ole Euroopan ihmissoikeussopimuksen vastaista, sellainen pakko, jolla tietyssä tilanteessa kajotaan yhdistymisvapauden keskeiseen sisältöön, sellaisena kuin se on vahvistettu Euroopan ihmissoikeussopimuksen 11 artiklassa, loukkaa tätä vapautta. Kansalliset viranomaiset saattavat siis tietyissä tilanteissa joutua puuttumaan yksityisten välisiin suhteisiin toteut-

tamalla järkeviä ja asianmukaisia toimenpiteitä varmistaakseen järjestäytymättömyyttä koskevan vapauden tosiasiallisen kunnioittamisen.²³

71. Vaikka Euroopan ihmissoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa ei mainita nimenomaisesti oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin, Euroopan ihmissoikeustuomioistuin on katsonut, että siihen sisältyvä ilmaisu "etujensa turvaamiseksi" "osoittaa, että Euroopan ihmissoikeussopimuksella suojataan ammattiyhdistykseen liittyvien henkilöiden oikeutta puolustaa ammatillisia etujaan liiton työtaistelutoimilla, jotka sopimusvaltioiden on hyväksyttävä ja samalla mahdollistettava niiden toteuttaminen ja kehittäminen".²⁴

72. Euroopan ihmissoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että kun Euroopan ihmissoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa annetaan jokaisen valtion valita keinot tätä tarkoitusta varten, tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita lakko-oikeutta, sillä ammattiyhdistyksen jäsenten etuja voidaan puolustaa muilla keinoilla, eikä lakko-oikeutta ole myöskään nimenomaisesti vahvistettu Euroopan ihmissoikeussopimuksen 11 artiklassa, ja kansalli-

22 – Ks. Euroopan ihmissoikeustuomioistuimen asiassa *Sigurður A. Sigurjónsson v. Islanti* 30.6.1993 antama tuomio (A-sarja, nro 264, 35 kohta); asiassa *Gustafsson v. Ruotsi* 25.4.1996 antama tuomio (*Recueil des arrêts et décisions* 1996-II, s. 637, 45 kohta) ja asiassa *Sørensen ja Rasmussen v. Tanska* 11.1.2006 antama tuomio (ei vielä julkaistu, tuomion 54 kohta).

23 – Em. asia *Gustafsson v. Ruotsi* (tuomion 45 kohta) ja em. asia *Sørensen ja Rasmussen v. Tanska* (tuomion 57 kohta).

24 – Euroopan ihmissoikeustuomioistuimen asiassa *Syndicat national de la police belge v. Belgia* 27.10.1975 antama tuomio (A-sarja, nro 19, 39 kohta); asiassa *Svenska Lokmannaförbundet v. Ruotsi* 6.2.1976 antama tuomio (A-sarja, nro 20, 4 kohta); em. asia *Schmidt ja Dahlström v. Ruotsi* (tuomion 45 kohta) ja asiassa *Wilson, National Union of Journalists ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* 2.7.2002 antama tuomio (*Recueil des arrêts et décisions* 2002-V, 42 kohta).

sessä oikeudessa voidaan soveltaa siihen lainsäädäntöä, jolla sen käyttöä rajoitetaan tietyissä tapauksissa.²⁵ Samoin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tunnustanut, että työehtosopimusten tekeminen voisi olla myös ammattiyhdistyksen jäsenten etujen puolustamiskeino,²⁶ samalla kun se on hylännyt tällaisten sopimusten tekemistä koskevan oikeuden, johon eräs ammattiliitto pyrki vetoamaan valtiota vastaan.²⁷ Tähän mennessä ainoa työtaistelumuoto, jonka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti tunnustanut täydeksi oikeudeksi, on oikeus "tulla kuulluksi" valtion taholta.²⁸

73. Tämä oikeuskäytäntö voitaisiin siis tiivistää siten, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa edellytetään, että sopimuspuolet sallivat ammattiyhdistysten puolustavan jäsentensä etuja,²⁹ ilman että sopimuspuolia veloitetaan kuitenkaan käyttämään tiettyjä keinoja tämän tuloksen saavuttamiseksi.

74. Tämän jälkeen on todettava, että Euroopan sosiaalisen peruskirjan 6 artiklan 4

kappaleen nojalla sopimuspuolet tunnustavat "työntekijöiden ja työnantajien oikeuden ryhtyä eturistiriitatilanteissa yhteistoimiin, kuten lakkoon, edellyttäen kuitenkin, ettei voimassa olevista työ- ja virkaehtosopimusten velvoitteista muuta seuraa". Euroopan sosiaalisen peruskirjan liitteessä, joka kuuluu erottamattomasti kyseiseen sopimukseen,³⁰ täsmennetään 6 artiklan 4 kappaleen osalta, että "kunkin sopimuspuolen katsotaan voivan omalta osaltaan määrätä lakko-oikeuden käytöstä laissa, edellyttäen kuitenkin, että mahdolliset lakko-oikeutta koskevat lisärajoitukset ovat perusteltuja 31 artiklan määräysten mukaisesti". Kyseisen artiklan 1 kappaleesta seuraa, että Euroopan sosiaalisen peruskirjan mukaisiin oikeuksiin ja periaatteisiin sekä niiden tehokkaaseen käyttöön ei saa kohdistaa muita kuin kyseisen peruskirjan I ja II osassa määritettyjä rajoituksia, lukuun ottamatta sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi tai yleisen edun, kansallisen turvallisuuden, kansan terveyden tai moraalien suojelemiseksi.

75. Lisäksi työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan 13 kohdassa määrätään, että "oikeus ryhtyä eturistiriitatilanteissa työtaistelutoimiin sisäl-

25 – Ks. em. asia Schmidt ja Dahlström v. Ruotsi (tuomion 36 kohta).

26 – Ks. em. asia Svenska Lokmannaförbundet v. Ruotsi (tuomion 39 kohta) ja asia Gustafsson v. Ruotsi (tuomion 45 kohta).

27 – Em. asia Syndicat national de la police belge v. Belgia (tuomion 39 kohta) ja asia Svenska Lokmannaförbundet v. Ruotsi (tuomion 39 kohta).

28 – Em. asia Syndicat national de la police belge v. Belgia (tuomion 39 kohta); asia Svenska Lokmannaförbundet v. Ruotsi (tuomion 40 kohta) ja em. asia Wilson, National Union of Journalists ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta (tuomion 42 kohta).

29 – Samat tuomiot.

30 – Euroopan sosiaalisen peruskirjan 38 artikla.

tää lakko-oikeuden, ellei kansallisen lainsäädännön ja työehtosopimusten mukaisista velvollisuuksista muuta johdu”.

76. Perusoikeuskirjan 28 artiklan mukaan ”työntekijöillä ja työnantajilla tai näiden järjestöillä on yhteisön oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti oikeus – – ryhtyä eturistiriitalanteissa etujensa puolustamiseksi yhteistoi-miin, lakko mukaan lukien”. Sen 52 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla, ja kyseisten oikeuksien ja vapauksien olennaista sisältöä noudattaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan tehdä ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia”.

77. Siitä huolimatta, että jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteen tyhjentävä tutkiminen ei mielestäni olekaan pakollista sen vuoksi, että kuten tämän ratkaisuehdotuksen 68 kohdassa korostetaan, vaikka perusoikeuskirja ei ole sitova, sen pääasiallisena tavoitteena on vahvistaa erityisesti näistä perinteistä johtuvat oikeudet, on kuitenkin huomautettava,

että useiden jäsenvaltioiden perustuslaissa suojellaan nimenomaisesti ammattiyhdistysten perustamisen vapautta³¹ ja niiden etujen puolustamista työtaistelutoimin,³² ja lakko-oikeus on tältä osin useimmin mainittu keino.³³

78. Katson tämän selvityksen perusteella, että oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin ammattiyhdistyksen jäsenten etujen puolustamiseksi on perusoikeus.³⁴ Kyseessä ei siten ole ainoastaan ”työoikeuden yleisperiaate”, kuten yhteisöjen tuomioistuin tunnusti jo

31 – Ks. Saksan liittotasavallan perustuslain 9 §:n 3 momentti; Bulgarian tasavallan perustuslain 49 §:n 1 momentti; Kyproksen tasavallan perustuslain liitteessä D olevan toisen osan 21 §:n 2 momentti; Viron tasavallan perustuslain 29 §; Suomen perustuslain 13 §; Ranskan tasavallan perustuslain johdanto-osa; Irlannin perustuslain 40 §:n 6 momentin 1 kohdan iii alakohhta; Italian tasavallan perustuslain 39 §:n 1 momentti; Liettuan tasavallan perustuslain 50 §; Puolan tasavallan perustuslain 59 §:n 1 momentti; Portugalin tasavallan perustuslain 55 §:n 1 momentti; Romanian tasavallan perustuslain 40 §:n 1 momentti; Slovakian tasavallan perustuslain 29 § ja Slovenian tasavallan perustuslain 76 §.

32 – Ks. Saksan liittotasavallan perustuslain 9 §:n 3 momentti; Espanjan kuningaskunnan perustuslain 37 §:n 2 momentti; Ranskan tasavallan perustuslain johdanto-osa; Puolan tasavallan perustuslain 59 §:n 3 momentti; Portugalin tasavallan perustuslain 56 § ja Ruotsin kuningaskunnan hallitusmuodon toisen luvun 17 §.

33 – Ks. Bulgarian tasavallan perustuslain 50 §; Kyproksen tasavallan perustuslain toisen osan liitteessä D olevan 27 §:n 1 momentti; Viron tasavallan perustuslain 29 §; Ranskan tasavallan perustuslain johdanto-osa; Kreikan perustuslain 23 §:n 2 momentti; Unkarin tasavallan perustuslain 70 C §:n 2 momentti; Italian tasavallan perustuslain 40 §; Latvian tasavallan perustuslain 108 §; Liettuan tasavallan perustuslain 51 §; Puolan tasavallan perustuslain 59 §:n 3 momentti; Portugalin tasavallan perustuslain 57 §:n 1 momentti; Romanian tasavallan perustuslain 43 §:n 1 momentti; Slovakian tasavallan perustuslain 30 §:n 4 momentti ja Slovenian tasavallan perustuslain 77 §.

34 – Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Jacobsin em. asioissa Albany, Breijtjens' ja Drijvende Bokken antaman ratkaisuehdotuksen 159 kohta.

yhteisön toimielinten henkilöstöä koskeneeseen riita-asiaan liittyneessä verrattain vanhassa oikeuskäytännössään,³⁵ vaan EU 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yhteisön oikeuden yleinen oikeusperiaate. Tätä oikeutta on siten suojeltava yhteisössä.

79. Toisin kuin Tanskan ja Ruotsin hallitukset esittävät, tällaisen aseman ja tällaisen työtaisteluihin ryhtymistä koskevan oikeuden suojaamisen tunnustaminen ei kuitenkaan johda siihen, että vapaata liikkuvuutta koskevia EY:n perustamissopimuksen määräyksiä ei voitaisi soveltaa pääasiaan liittyvän kaltaisessa tilanteessa.

80. Kuten edellä mainituissa kansainvälisissä sopimuksissa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä esitetään, työtaistelutoimiin ryhtymistä koskeva oikeus ja sen käyttämistavat, jotka voivat vaihdella jäsenvaltiosta toiseen ja joita ei automaattisesti suojata samalla tavoin kuin itse tätä oikeutta, on erotettava toisistaan. Vaikka siis tällainen arviointi vaikuttaa pätevältä lakko-oikeuden kannalta, joka, siitä huolimatta, että se säännöllisesti mainitaan yhtenä tärkeimmistä työtaistelutoimien toteuttamisen kei-

noista, taataan usein sillä varauksella, että vastaava oikeus annetaan työnantajille³⁶ yleensä työsulun muodossa, sillä on mielestäni joka tapauksessa merkitystä myös niiden huomattavasti harvemmin käytettävien työtaistelun muotojen yhteydessä, joihin kuuluvat pääasian kohteena olevat työtaistelutoimet eli saarto ja myötätuntotoimet.

81. Kaikissa edellä mainituissa ihmisoikeuksien suojaamista koskevissa asiakirjoissa sekä tutkituissa jäsenvaltioiden perustuslaeissa tunnustetaan tämän seurauksena mahdollisuus asettaa tiettyjä rajoituksia työtaistelutoimiin turvautumista koskevan oikeuden käyttämiselle. Näistä asiakirjoista voidaan päätellä, että tällaisista rajoituksista on säädetty laissa tai asetuksessa ja ne on kyettävä perustelemaan yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä, eivätkä ne saa johtaa siihen, että perusoikeuskirjan 52 artiklaan sisältyvän ilmaisun mukaiseen tämän oikeuden "olennaiseen sisältöön" kajotaan tai suojellun oikeuden tai vapauden aineellista sisältöä heikennetään.³⁷

35 – Asia 175/73, Union syndicale ym. v. neuvosto, tuomio 8.10.1974 (Kok. 1974, s. 917, 14 kohta); asia 18/74, Syndicat général du personnel des organismes européens v. komissio, tuomio 8.10.1974 (Kok. 1974, s. 933, Kok. Ep. II, s. 357, 10 kohta) ja yhdistetyt asiat C-193/87 ja C-194/87, Maurissen ja Union syndicale v. tilintarkastustuomioistuin, tuomio 10.1.1990 (Kok. 1990, s. I-95, 13 kohta).

36 – Sellaisena kuin tämä ilmenee muun muassa Euroopan sosiaalisen peruskirjan 6 artiklan 4 kohdasta. Ks. tässä yhteydessä myös em. asiassa Schmidt ja Dahlström v. Ruotsi annettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio (36 kohta).

37 – Ks. mm. em. asiassa Gustafsson v. Ruotsi annettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio (45 kohta). Myös yhteisöjen tuomioistuin on omaksunut tällaisen perusteen: ks. erityisesti asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003 (Kok. 2003, s. I-5659, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

82. Mielestäni ei ole kuitenkaan olemassa syytä, jonka vuoksi työtaistelutoimiin turvautumista koskevalle oikeudelle voitaisiin asettaa ainoastaan kansallisia rajoituksia, kun, kuten pääasian kohteena olevassa tapauksessa, kyseisillä toimilla pyritään pakottamaan ulkomainen palvelujen tarjoaja allekirjoittamaan työehtosopimus ja kun tämä toimija vastustaessaan tällaisia työtaistelutoimia pyrkii vetoamaan muun muassa yhteen perustamissopimuksen mukaiseen liikkuvuutta koskevaan perusvapauteen, joka ei vaikuta kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan riidan kannalta ilmeisen asiaankuulumattomalta, kuten jäljempänä täsmennän käsitellessäni näiden alustavien toteamusten jälkimmäistä kohtaa.

83. On kyllä kiistattomasti jäsenvaltioiden tehtävänä varmistaa, että ammattiliitot voivat puolustaa jäsentensä etuja työtaistelutoimin niiden alueella.³⁸ Kun jäsenvaltiot hyväksyvät yhden tai useampia tällaisia toimia alueellaan, niillä on myös oikeus määrittää toimiin ryhtymistä koskevat rajat ja edellytykset edellä mainittujen ihmisoikeuksien suojaamista koskevien sopimusten mukaisesti. Niiden tehtävänä on kuitenkin myös varmistaa, että niiden alueella otetaan huomioon velvollisuudet, joihin ne ovat perus-

tamissopimuksen nojalla päättäneet sitoutua ja joihin kuuluu muun muassa siinä vahvistettujen liikkuvuutta koskevien perusvapauksien kunnioittaminen.

84. Mikäli kaikissa tapauksissa hylättäisiin perustamissopimuksen mukaisten liikkumisvapauksien soveltaminen perusoikeuksien suojaamisen takaamisen nimissä, tämä merkitsi todellisuudessa sitä, että tunnustettaisiin primaarioikeuden sääntöjen tai periaatteiden välinen hierarkia, jota, vaikka se ei sinänsä ole vieras asetelma, ei hyväksytty yhteisön oikeuden nykytilassa.³⁹

85. Siten perustamissopimuksen mukaisten perusvapauksien soveltaminen ei ole tässä tapauksessa millään tavoin suljettu pois, vaan se on viime kädessä sovittava yhteen perusoikeuden käyttämisen kanssa.

86. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Schmidberger antamassaan tuomiossa, johon palaan jäljempänä, nimenomaan tarpeen ”punnita” näitä vaatimuksia keskenään tilanteessa, jossa kansalliset viranomaiset, jotka olivat sallineet mielenosoituksen Alppien ylittävän liikenteen kannalta keskeisellä liikennereitillä, olivat nojautuneet sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa että kyseisen

38 – Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (ks. mm. em. asia Gustafsson v. Ruotsi, tuomion 45 kohta; asia Wilson, National Union of Journalists ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 41 kohta) näet erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artikla voi merkitä valtiolle positiivista velvoitetta varmistaa oikeus tosiasiallisesti nauttia siinä vahvistetuista oikeuksista.

39 – Ks. vastaavasti asiassa C-354/04 P, Gestoras Pro Amnistia ym. v. neuvosto, tuomio 27.2.2007 (Kok. 2007, s. I-1579) ja asiassa C-355/04 P, Segi ym. v. neuvosto, tuomio 27.2.2007 (Kok. 2007, s. I-1657) 26.10.2006 antamani ratkaisuehdotuksen 177 kohta.

jäsenvaltion perustuslaissa taattujen perusoikeuksien kunnioittamisen välttämättömyyteen ja sallineet sen, että yhdelle perustamissopimuksessa vahvistetulle liikkumista koskevalle perusvapaudelle asetettiin rajoitus.⁴⁰

87. Yhteisöjen tuomioistuin ei selvästikään missään tapauksessa katsonut, että niiden perusoikeuksien vuoksi, joiden käyttäminen oli kyseisen asian kohteena, eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 ja 11 artiklassa tarkoitettujen sanan- ja kokoontumisvapauden vuoksi, tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä perustamissopimuksen määräyksiä ei olisi voitu soveltaa.

88. Mikäli hyväksyttäisiin se, että perustamissopimuksen määräyksiä ja periaatteita ei voitaisi soveltaa pääasian kaltaisessa tilanteessa, kuten Tanskan ja Ruotsin hallitukset väittävät, tämä olisi mielestäni myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaista, sillä siinä täsmennetään, että työehtosopimusten sopimusmääräykset eivät jää niiden soveltamisalan ulkopuolelle, etenkin silloin, kun kyseessä on syrjintäkiellon sen periaatteen noudattaminen,⁴¹ joka ilmenee muun muassa miespuolisten ja naispuolisten työntekijöiden palkkojen välisen tasa-arvoisuuden periaatteena.⁴²

89. Ei näet olisi mielestäni kovinkaan johdonmukaista vaan jopa ristiriitaista, että työtaistelutoimet, jotka toteutetaan saarron tai myötätuntotoimien muodossa ja joiden tarkoituksena on pakottaa työnantaja allekirjoittamaan työehtosopimus, jätettäisiin perustamissopimuksen soveltamisalan ulkopuolella ja että tällaiseen työehtosopimukseen sovellettaisiin mahdollisesti samaan aikaan syrjintäkiellon periaatetta, sellaisena kuin se ilmenee juuri tämän perustamissopimuksen määräyksissä.

90. Vaikka tämä perustelu ei sinänsä ole ratkaiseva, huomautan kuitenkin, koska huomautuksiaan yhteisöjen tuomioistuimelle esittäneitä osapuolia on poikkeuksellisen paljon, että 17 valtiosta, jotka ovat osallistuneet tähän oikeudenkäyntiin, 15 ei ole kyseenalaistanut yhteisön oikeuden sovellettavuutta eikä varsinkaan palvelujen tarjoamisen vapauden sovellettavuutta nyt käsiteltävään asiaan.

91. Ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että se, että jäsenvaltion ammatiliitot käyttävät oikeuttaan ryhtyä työtaistelutoimiin tarkoituksenaan pakottaa ulkomainen palvelujen tarjoaja allekirjoittamaan työehtosopimus jäsenvaltiossa, jossa tämä palvelujen tarjoaja aikoo käyttää muun muassa perustamissopimuksessa vahvistettua palvelujen tarjoamisen vapautta, kuuluu yhteisön oikeuden soveltamisalaan.

40 – Em. asia Schmidberger, tuomion 76, 77 ja 81 kohta.

41 – Ks. erityisesti asia C-15/96, *Schöningh-Kougebetopoulou*, tuomio 15.1.1998 (Kok. 1998, s. I-47, 12 kohta); asia C-35/97, *komissio v. Ranska*, tuomio 24.9.1998 (Kok. 1998, s. I-5325, 36 ja 37 kohta) ja asia C-400/02, *Merida*, tuomio 16.9.2004 (Kok. 2004, s. I-8471, 19 ja 21 kohta).

42 – Ks. mm. asia C-400/93, *Royal Copenhagen*, tuomio 31.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1275, 45 kohta) ja asia C-381/99, *Brunnhöfer*, tuomio 26.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4961, 28–32 kohta).

92. Seuraavaksi on tutkittava vastaväite, jonka pääasian vastaajat ovat esittäneet ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten täyttymisestä.

2. Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten täyttyminen

93. Pääasian vastaajat väittävät, että ennakkoratkaisupyyntöä ei voida tutkia. Ne esittävät tämän päätelmänsä tueksi, että kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset eivät liity millään tavoin pääasian todellisiin olosuhteisiin sen vuoksi, että direktiiviä 96/71 sen enempää kuin EY 49 artiklaakaan ei voida soveltaa, koska Laval on sijoittautunut Ruotsiin tytäryhtiönsä välityksellä. Riidan taustalla oleva todellinen tilanne perustuu siten keinotekoiseen muodostelmaan, jolla pyritään kiertämään Ruotsin työolainsäädännön soveltaminen, koska Laval pyrkii viime kädessä saamaan latvialaisia työntekijöitä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille mutta haluaa samalla välttyä velvoitteilta, jotka seuraavat kyseisen valtion työolainsäädännön soveltamisesta.

94. Tämä perustelu on mielestäni hylättävä, koska sillä pyritään mielestäni lähinnä kyseenalaistamaan kansallisen tuomioistuimen tekemä tosiseikkoja koskeva arviointi.

95. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että EY 234 artiklassa tarkoitettussa menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, oikeusriidan tosiseikaston arvioiminen kuuluu yksinomaan kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Samoin yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunakin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta.⁴³

96. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on niin ikään todennut, olettamasta, jonka mukaan kansallisten tuomioistuinten esittämällä ennakkoratkaisukysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, voidaan poiketa ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa silloin, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin, tai jos ongelma on pelkästään hypoteettinen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeellisia hyödyllisen vastauksen antamiseksi yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyihin kysymyksiin. Yhteisöjen tuomioistuin on muissa tapauksissa periaatteessa velvollinen vastaamaan yhteisön oikeussääntöjen tulkinnasta sille esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin.⁴⁴

43 – Ks. mm. asia C-145/03, Keller, tuomio 12.4.2005 (Kok. 2005, s. I-2529, 33 kohta) ja asia C-13/05, Chacón Navas, tuomio 11.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6467, 32 kohta).

44 – Ks. asia C-355/97, Beck ja Bergdorf, tuomio 7.9.1999 (Kok. 1999, s. I-4977, 22 kohta); asia C-105/03, Pupino, tuomio 16.6.2005 (Kok. 2005, s. I-5285, 30 kohta) ja em. asia Chacón Navas, tuomion 33 kohta.

97. Kuten olen jo huomauttanut, kansallinen tuomioistuin pyytää tässä tapauksessa EY 12 ja EY 49 artiklan sekä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71 säännösten tulkintaa. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että nämä kysymykset on esitetty riidassa, jossa ovat vastakkain Latviaan sijoittautunut yhtiö Laval sekä ruotsalainen ammattiliitto Byggnads, sen paikallisosasto ja SEF ja joka koskee työtaistelutoimia, joihin nämä viimeksi mainitut ryhtyivät sen jälkeen kun Laval oli kieltäytynyt allekirjoittamasta rakennusalan työehtosopimusta, jonka tarkoituksena on säännellä niiden latvialaisten työntekijöiden työoloja ja -ehtoja, jotka Laval oli lähettänyt työhön Laval-konserniin kuuluvan yrityksen hoitamalle, Ruotsissa sijaitsevalle rakennustyömaalle. On kiistatonta, että lähetetyt työntekijät palasivat Latviaan työtaistelutoimien jälkeen ja töiden keskeydyttyä.

98. Ei vaikuta siltä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkinnalla ei selvästi olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin, eikä kysymys ole ilmeisen hypoteettinen.

99. Lisättäköön, että asiakirja-aineiston perusteella kansallinen tuomioistuin on perustellusti katsonut, että Lavalin liiketoiminta on EY 49 artiklassa ja direktiivissä 96/71 tarkoitettua palvelujen tarjoamista.

100. Tässä yhteydessä ja kun otetaan huomioon myös pääasian vastaajien esittämät perustelut, joiden mukaan sillä, että Laval lähettää työvoimaa, pyrittiin saamaan latvialaiset työntekijät Ruotsin työmarkkinoille, on mielestäni tarkoituksenmukaista esittää tässä vaiheessa muutamia huomautuksia kansallisen tuomioistuimen esittämien perustamissopimuksen määräysten sanamuodosta ja Latvian tasavallan liittymistä Euroopan unioniin koskevia edellytyksiä koskevan asiakirjan (jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja)⁴⁵ määräysten sanamuodosta, sillä myös tällä asiakirjalla säänneltiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana Latvian tasavallan ja muiden jäsenvaltioiden välisiä suhteita, vaikka sitä ei mainitakaan ennakkoratkaisupyyntöissä.

101. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 2 artiklan mukaan alkuperäisten sopimusten määräykset⁴⁶ sekä toimielinten ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymispäivästä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrättyin edellytyksin.

45 – Asiakirja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymis ehdosta ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EUVL 2003, L 236, s. 33).

46 – Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 1 artiklan mukaan ilmaisulla ”alkuperäiset sopimukset” tarkoitetaan a) Euroopan yhteisön perustamissopimusta ja Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) perustamissopimusta, sellaisina kuin ne ovat täydennettyinä tai muutettuina ennen tätä liittymistä voimaan tulleilla sopimuksilla tai muilla asiakirjoilla, ja b) sopimusta Euroopan unionista, sellaisena kuin se on täydennettyinä tai muutettuina ennen tätä liittymistä voimaan tulleilla sopimuksilla tai muilla asiakirjoilla.

102. Näin ollen perustamissopimuksen määräyksiä, muun muassa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä, sovelletaan lähtökohtaisesti Latvian tasavallan ja muiden jäsenvaltioiden välisiin suhteisiin liittymispäivästä eli päivämäärästä 1.5.2004 lähtien, tämän vaikuttamatta vuoden 2003 liittymisasiakirjassa määrättyjen ehtojen soveltamiseen.

103. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 24 artiklassa viitataan tämän asiakirjan liitteisiin, joissa luetellaan kunkin kymmenen uuden jäsenvaltion osalta niihin sovellettavat siirtymäkauden toimenpiteet ja määritetään niiden soveltamisedellytykset.

104. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan Latvian tasavaltaa koskevassa liitteessä VIII mainitaan nimenomaisesti EY 39 artikla ja EY 49 artiklan ensimmäinen kohta sekä direktiivi 96/71.

105. Näiden määräysten ja säännösten soveltamisedellytykset, sellaisina kuin ne ilmenevät vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteestä VIII, eivät kuitenkaan vaikuta nyt käsiteltävän asian olosuhteisiin.

106. Ensinnäkin EY 49 artiklan ensimmäisen kohdan ja direktiivin 96/71 osalta vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä VIII olevasta 13 kohdasta ilmenee, että siirtymäsään-

nökset, joissa poiketaan kyseisen artiklan ja kyseisen direktiivin täydestä soveltamisesta, koskevat ainoastaan työntekijöiden tilapäistä liikkumista silloin, kun Latviaan sijoittautuneet yritykset tarjoavat palveluja Saksan ja Itävallan alueella kyseisessä kohdassa täsmennetyissä olosuhteissa. Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä VIII oleva 13 kohta ei siten ole alueellisesti sovellettavissa pääasian riidan tosiseikkoihin.

107. Koska direktiiviä 96/71 voidaan soveltaa Lavalin liiketoimintaan, on tärkeää huomata, että kyseisen direktiivin 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla sen soveltamisalaan kuuluu sellaisen yrityksen toiminta, joka on sijoittautunut jäsenvaltioon ja joka lähettää työntekijän jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen, jos lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhte työntekijän lähetettynä olon ajan.

108. Ennakkoratkaisupyynnön perusteella vaikuttaa siltä, että tämä on nimenomaan Lavalin ja tämän yrityksen Ruotsiin tilapäisesti työhön lähettämien latvialaisten työntekijöiden tilanne. Lisäksi on huomattava, että on kiistatonta, että toiminta, jota varten Laval on lähettänyt latvialaiset työntekijät Ruotsiin, kuuluu direktiivin 96/71 liitteen soveltamisalaan, eli toimintaa harjoitetaan rakennusallalla.

109. Tämän jälkeen on todettava työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta, että jäsenvaltiot saivat pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä VIII olevan 2 kohdan nojalla työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68⁴⁷ 1–6 artiklasta poiketen liittymispäivästä lasketun kahden vuoden pituisen ajanjakson loppuun (eli 30.4.2006) saakka soveltaa kansallisia toimenpiteitä tai toimenpiteitä, jotka perustuvat Latvian kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille säänteleviin kahdenvälisiin sopimuksiin.⁴⁸ Jäsenvaltioilla oli tosin mahdollisuus päättää Ruotsin kuningaskunnan tavoin vapauttaa pääsy työmarkkinoilleen 1.5.2004 lähtien.⁴⁹ Tämä päätös piti kuitenkin tehdä kansallisen lainsäädännön mukaisesti eikä yhteisön oikeussääntöjen nojalla.⁵⁰

110. Asian tarkastelun tässä vaiheessa on käsiteltävä edellä esitettyä pääasian vastaajien väitettä, jonka mukaan sillä, että Laval

toimitti työvoimaa tytäryhtiölleen, pyrittiin saamaan latvialaiset työntekijät Ruotsin työmarkkinoille.

111. Tämä väite näyttää perustuvan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Rush Portuguesa antamassaan tuomiossa esittämään näkemykseen, jonka mukaan Portugalin tasavallan liittymisasiakirjan 216 artiklan mukainen poikkeus perustamissopimuksessa vahvistettuun työntekijöiden liikkumisvapauteen oli esteenä sille, että palveluja tarjoava yritys tuo työntekijöitä Portugalista johonkin toiseen jäsenvaltioon.⁵¹ Yhteisöjen tuomioistuin päätteli, että vaikka tällainen yritys oli perustamissopimuksessa tarkoitettu palvelujen tarjoaja, se pyrki viime kädessä saamaan työntekijöitä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille liittymissopimuksen mukaisesta poikkeuksesta välittämättä.

112. Tässä tapauksessa pääasian vastaajien väitettä ei kuitenkaan näytä tukevan mikään asiakirja-aineiston asiakirja, koska Lavalin toiminnan tarkoituksena ei näytä olevan latvialaisten työntekijöiden saaminen Ruotsin työmarkkinoille.⁵²

47 – EYVL L 257, s. 2.

48 – Huomattakoon, että tätä siirtymätoimenpiteitä koskevaa ensimmäistä virkettä sovellettiin kahdeksaan 1.5.2004 Euroopan unioniin liittyneestä kymmenestä jäsenvaltiosta, poikkeuksena Maltan tasavalta ja Kyproksen tasavalta.

49 – Ks. työmarkkinoiden vapautumisesta 15 vanhassa yhteisön jäsenvaltiossa siirtymätoimenpiteiden ensimmäisen vaiheen aikana ja sen lopussa tiedot, jotka sisältyvät 28.4.2006 päivättyyn komission lehdistötiedotteeseen "Mesures transitoires pour la libre circulation des travailleurs visées au traité d'adhésion de 2003" (Memo/06/176), <http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/176&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>.

50 – Kuten em. liitteessä VIII olevassa 12 kohdassa korostetaan.

51 – Asia C-113/89, Rush Portuguesa, tuomio 27.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1417, Kok. Ep. X, s. 407, 13 ja 16 kohta).

52 – Kuten olen edellä täsmentänyt, asiakirja-aineiston perusteella kaikki Lavalin lähettämät työntekijät palasivat todellisuudessa Latviaan, sen jälkeen kun pääasian vastaajat käynnistivät työtaistelutoimet.

113. Täydellisuuden vuoksi – vaikka tämä huomautus ei kuulukaan varsinaisesti siihen, onko ennakkoratkaisukysymykset otettava tutkittavaksi, mutta en palaa tähän myöhemmin – asiassa Rush Portuguesa annettuun tuomioon perustuvat nyt esillä olevan pääasian vastaajien väitteet johtavat mielestäni siihen, että on suhtauduttava varauksin niiden kirjallisissa huomautuksissaan esittämään näkemykseen, jonka mukaan nyt käsiteltävää asiaa pitäisi tutkia yksinomaan EY 39 artiklassa vahvistetun työntekijöiden vapaan liikkuvuuden eikä EY 49 artiklan ja/ tai direktiivin 96/71 valossa, ja viime kädessä hylättävä se.

114. On näet riittävää korostaa, että jo sen vuoksi, että pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana sovellettiin vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteen VIII mukaisten siirtymäkauden toimenpiteiden ensimmäistä vaihetta, latvialaiset työntekijät eivät voineet vedota suoraan EY 39 artiklan määräyksiin, vaikka Ruotsin kuningaskunta oli päättänyt kansallisen lainsäädännön perusteella avata työmarkkinansa kaikille Euroopan unioniin 1.5.2004 liittyneiden jäsenvaltioiden työntekijöille.

115. Toisin kuin pääasian vastaajat antavat ymmärtää, mikään asiakirja-aineiston asiakirja ei myöskään osoita tai edes viittaa siihen, että Lavalin toiminta olisi kohdistu-

nut kokonaan tai edes pääasiallisesti Ruotsin alueelle siinä tarkoituksessa, että se välttyisi säännöiltä, joita siihen olisi sovellettu, jos tämä yritys olisi sijoittautunut Ruotsiin.⁵³

116. Näiden alustavien toteamusten perusteella katson, että yhteisön oikeutta voidaan soveltaa nyt käsiteltävään asiaan ja että ennakkoratkaisupyyntö on tutkittava. On kuitenkin korostettava, että vastauksia, jotka ehdotan annettaviksi jäljempänä tutkittaviin ennakkoratkaisukysymyksiin, ei välttämättä voida soveltaa kaikkiin tapauksiin, varsinkin silloin, jos on olemassa erilaisia tosiasiallisia tilanteita, joiden vuoksi on sovellettava vuoden 2003 liittymissopimuksen määräyksiä.

B Ennakkoratkaisukysymykset

1. Yleisiä huomioita

117. Kuten molempien ennakkoratkaisukysymysten sanamuodosta ilmenee, kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta EY 12 ja EY 49 artiklan sekä direktiivin 96/71 tulkintaa.

53 – Ks. tästä yhdistetyt asiat C-369/96 ja C-376/96, Arblade ym., tuomio 23.11.1999 (Kok. 1999, s. I-8453, 32 kohta).

118. EY 12 artiklaa, jossa vahvistetaan kaikkea kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää koskeva periaatteellinen kielto, sovelletaan, kuten sen sanamuodosta ilmenee, ”sanotun kuitenkin rajoittamatta [perustamis]sopimuksen erityismääräysten soveltamista”, mikä tarkoittaa oikeuskäytännön mukaisesti sitä, että sitä sovelletaan itsenäisesti ainoastaan sellaisissa yhteisön oikeudessa säännellyissä tilanteissa, joiden osalta yhteisön oikeudessa ei ole erityisiä syrjintäkieltoa koskevia oikeussääntöjä.⁵⁴

119. Tämä yleisperiaate on kuitenkin pantu konkreettisesti täytäntöön sekä EY 49 artiklalla⁵⁵ että direktiivillä 96/71, jonka 3 artiklassa säädetään lähinnä, että vastaanottavassa valtiossa vahvistettuja työehtoja ja -oloja, jotka kuuluvat kyseisessä direktiivissä mainittuihin asioihin tai joihin siinä viitataan, sovelletaan palvelujen tarjoajiin, jotka lähettävät työntekijöitä tilapäisesti työhön kyseisen jäsenvaltion alueelle, ja kotimaisiin yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa, siten että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan.

120. Näin ollen ei ole mielestäni tarpeen, että yhteisöjen tuomioistuin antaisi tässä asiassa ratkaisun EY 12 artiklan nojalla.

121. Direktiivistä 96/71 ja EY 49 artiklasta on huomautettava, että suurin osa tässä oikeudenkäynnissä kirjallisia huomautuksiaan esittäneistä osapuolista on ehdottanut, että yhteisöjen tuomioistuin tutkisi ennakkoratkaisukysymykset sekä direktiivin 96/71 säännösten että EY 49 artiklan valossa, riippumatta siitä, mitä ratkaisua nämä osapuolet ehdottavat annettavaksi näihin kysymyksiin.⁵⁶ Vähemmistö osapuolista, jotka ovat osallistuneet oikeudenkäyntiin yhteisöjen tuomioistuimessa, on tutkinut ennakkoratkaisukysymyksiä vain EY 49 artiklan kannalta,⁵⁷ kun puolestaan ainoastaan komissio ja Norjan hallitus ovat esittäneet selvityksensä kansallisen tuomioistuimen kysymyksistä yksinomaan direktiivin 96/71 valossa.

122. Koska näkemykset ovat näin erilaisia, on mielestäni asianmukaista ”puhdistaa” asian käsittelyä tietyistä osatekijöistä.

54 – Ks. mm. asia C-262/96, Sürül, tuomio 4.5.1999 (Kok. 1999, s. I-2685, 64 kohta); asia C-55/98, Vestergaard, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7641, 16 kohta); asia C-422/01, Skandia ja Ramstedt, tuomio 26.6.2003 (Kok. 2003, s. I-6817, 61 kohta) ja asia C-185/04, Öberg, tuomio 16.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1453, 25 kohta).

55 – Em. asia Vestergaard, tuomion 17 kohta ja asia C-289/02, AMOK, tuomio 11.12.2003 (Kok. 2003, s. I-15059, 26 kohta); ks. myös em. asia Skandia ja Ramstedt, tuomion 61 ja 62 kohta.

56 – Tämä pätee Laviin, Saksan, Itävallan, Belgian, Viron, Ranskan, Islannin, Latvian, Liettuan (joka ehdottaa molempiin kysymyksiin yhteistä vastausta) ja Puolan hallituksiin sekä Espanjan ja Irlannin hallituksiin, joiden huomautukset koskevat kuitenkin vain ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä.

57 – Näin on (ennen kaikkea) toisaalta pääasian vastaajien (jotka ehdottavat molempiin kysymyksiin yhteistä vastausta), Tanskan (joka on tutkinut vain ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen), Suomen (joka ei ota kantaa siihen, millainen vastaus näihin kahteen kysymykseen pitäisi antaa), Ruotsin ja Tšekin hallitusten sekä EFTAn valvontaviranomaisen osalta, joka on kuitenkin vastannut ainoastaan ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen.

123. Direktiivin 96/71 osalta useat yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksiaan esittäneet osapuolet, joihin kuuluvat erityisen selvästi pääasian vastaajat, Ruotsin hallitus ja EFTAn valvontaviranomainen, ovat väittäneet, että sen tutkimisella ei ole merkitystä, koska on kiistatonta yhtäältä, että ennakkoratkaisukysymysten taustalla oleva riita on yksityisten välinen, ja toisaalta, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla direktiivin säännöksillä ei voi olla välitöntä ”horisontaalista” oikeusvaikutusta.

124. Tämä väite on vain osittain perusteltu, sillä siitä ei mielestäni voi seurata, että direktiivi 96/71 jäisi yhteisöjen tuomioistuimen tutkimuksen ulkopuolelle.

125. Tässä yhteydessä on perustelujen selkeyden nimissä täsmennettävä sitä loogista yhteyttä, joka on kansallisen tuomioistuimen esittämien kysymysten taustalla niiden suhteissa direktiiviin 96/71 ja tämän täytäntöönpanoon Ruotsin kuningaskunnassa, erityisesti siltä osin kuin kyseinen tuomioistuin viittaa ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään siihen, että työntekijöiden lähettämistä työhön koskevassa Ruotsin laissa ei vahvisteta mitään nimenomaista säännöstä, joka koskisi työehtojen ja -olojen soveltamista työehtosopimuksissa.

126. Muistutettakoon siitä, että direktiivin 96/71 3 artiklassa, joka on tämän säädöksen perustavanlaatuisen säännös, edellytetään, että jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että työntekijöihin, jotka lähetetään tilapäisesti työhön niiden alueelle palvelujen tarjoamisen yhteydessä, sovelletaan kyseisen artiklan 1 kohdassa lueteltuihin asioihin kuuluvia työehtoja ja -oloja. Nämä asiat sisältävät muun muassa vähimmäispalkan.

127. Direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa mainitut asiat vahvistetaan laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä ja/tai *rakenusalan toimintojen osalta*, kuten pääasian kohteena olevien toimintojen osalta, kyseisen artiklan 8 kohdassa tarkoitetuilla yleissitoviksi julistetuilla työehtosopimuksilla tai välitystuomioilla.

128. Direktiivin 3 artiklan 8 kohdan ensimmäisessä alakohdassa täsmennetään, että yleisesti sovellettaviksi julistettuja sopimuksia ovat sopimukset, joita kaikkien asianomaista toimialaa tai elinkeinoa edustavien tai kaikkien kyseisten työehtosopimusten tai tuomioiden alueelliseen soveltamisalaan kuuluvien yritysten on noudatettava.

129. Kyseisen artiklan 8 kohdan toisessa alakohdassa sallitaan, jos työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa

järjestelmää ei ole, että jäsenvaltiot käyttävät perustana a) työehtosopimuksia, joilla on yleinen vaikutus kaikkiin asianomaista toimialaa tai elinkeinoa edustaviin ja kyseisten työehtosopimusten tai tuomioiden maantieteelliseen soveltamisalaan kuuluviin samantilaisiin yrityksiin nähden, ja/tai b) työehtosopimuksia, jotka työmarkkinaosapuolten kansallisella tasolla edustavimmat järjestöt ovat tehneet ja joita sovelletaan kaikkialla jäsenvaltion alueella, sillä edellytyksellä, että kummassakin tapauksessa noudatetaan ulkomaisten palvelujen tarjoajien ja samanlaisessa tilanteessa olevien kotimaisten yritysten yhdenvertaista kohtelua.

130. Kuten olen korostanut edellä oikeussääntöjä selvityksen yhteydessä, on kiistatonta, että Ruotsin kuningaskunnassa ei ole direktiivin 96/71 3 artiklan 8 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää ja että se ei ole vedonnut kyseisen säännöksen toiseen alakohtaan. Kuten edellä 21 kohdassa on jo todettu, useimmat direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuja asioita koskevat työehdot ja -olot on lisäksi otettu työntekijöiden lähettämistä työhön koskevaan Ruotsin lakiin, jolla tämä direktiivi on pantu täytäntöön.

131. Sitä vastoin Ruotsin kuningaskunnan valitsema menetelmä, jolla pyritään varmistamaan, että sen alueelle tilapäisesti työhön lähetettyihin työntekijöihin sovelletaan työ-

ehtosopimusten mukaisia työehtoja ja -oloja, joihin kuuluvat lähtökohtaisesti palkkoihin liittyvät ehdot, merkitsee sitä, että ellei jokin palvelujen tarjoaja allekirjoita kyseisiä sopimuksia, työntekijöiden ammattiliittojen tehtäväksi jätetään työtaistelutoimien käynnistäminen tämän työnantajan pakottamiseksi allekirjoittamaan kyseiset sopimukset joko suoraan tai liityntäsopimuksen välityksellä myös siinä tapauksessa – ja tämä koskee kansallisen tuomioistuimen esittämää toista kysymystä –, että tätä palvelujen tarjoajaa jo sitoo sen sijoittautumispaikan jäsenvaltiossa tehty työehtosopimus.

132. Lisäksi on huomautettava, että niiden työehtojen ja -olojen ”kovan ytimen” soveltaminen, jotka vastaanottavan jäsenvaltion on direktiivin 96/71 3 artiklan mukaisesti taattava työntekijöille, jotka on lähetetty tilapäisesti työhön sen alueelle, on poikkeus periaatteesta, jonka mukaan lähtöjäsenvaltion lainsäädäntöä sovelletaan kyseisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajaan, joka lähettää kyseisiä työntekijöitä työhön ensin mainitun jäsenvaltion alueelle.

133. Kun kansallinen tuomioistuin tiedustellee yhteisöjen tuomioistuimelta sitä, onko direktiivin 96/71 3 artikla mahdollisesti pantu virheellisellä tavalla täytäntöön Ruotsin kansallisessa oikeudessa, se pyytää näin ollen lähinnä yhteisöjen tuomioistuinta tekemään sille mahdolliseksi määrittää, voiko Laval vedota pääasian vastaajina olevia ammattiliittoja vastaan siihen, että Ruotsin

kuningaskunta ei ole turvautunut kyseisen direktiivin 3 artiklassa tarkoitettuihin keinoihin laajentaa tai hyväksyä viranomaisen päätöksellä alueellaan tehtävien työehtosopimusten soveltaminen ulkomaisiin palvelujen tarjoajiin, jotka lähettävät sinne tilapäisesti työntekijöitä työhön. Lavalin esittämän näkemyksen ja kansallisen tuomioistuimen esittämien kahden kysymyksen taustalla olevan näkemyksen mukaan tämä Ruotsin kuningaskunnan pidättäytyminen merkitsisi tässä tapauksessa sitä, että työntekijöiden lähettämiseen sovellettaisiin ainoastaan Latvian lainsäädäntöä ja työehtosopimuksia, jolloin vastaavasti Ruotsin ammattiliitoilla ei olisi mahdollisuutta pyrkiä pakottamaan työtaistelutoimenpitein Lavalia allekirjoittamaan pääasiassa riidanalaista rakennusalan työehtosopimusta.

134. Kuten pääasian vastaajat, Ruotsin hallitus ja EFTAn valvontaviranomainen väittävät, kansallisen tuomioistuimen pyytämä direktiivin 96/71 tulkinta saattaisi merkitä sitä, että kansallinen tuomioistuin soveltaisi kyseistä direktiiviä suoraan Lavalin ja pääasian vastaajina olevien ammattiliittojen välillä.

135. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että yhteisöjen tuomioistuin on tähän mennessä vakaasti vastustanut sitä, että direktiivillä

voitaisiin luoda velvoitteita yksityiselle ja että siihen voitaisiin siis vedota sellaisenaan yksityistä vastaan.⁵⁸

136. En myöskään usko, että tämä este kyettäisiin poistamaan Lavalin jonkinlaisella pyrkimyksellä laajentaa kirjallisissa huomautuksissaan valtion käsitettä siten, että tässä tapauksessa työntekijöiden ammattiliittoja pidettäisiin Ruotsin valtion osana, jota vastaan Laval siten voisi vedota suoraan direktiiviin 96/71 sillä edellytyksellä, että se täyttää välittömän oikeusvaikutuksen aineelliset edellytykset.

58 – Asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986 (Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457, 48 kohta); asia C-91/92, Faccini Dori, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3325, Kok. Ep. XVI, s. I-1, 20 kohta); asia C-201/02, Wells, tuomio 7.1.2004 (Kok. 2004, s. I-723, 56 kohta); em. yhdistetyt asiat Pfeiffer ym., tuomion 108 kohta; asia C-350/03, Schulte, tuomio 25.10.2005 (Kok. 2005, s. I-9215, 70 kohta). Tätä kieltoa sovelletaan joka tapauksessa ns. ”perinteisiin” direktiiveihin; yhteisöjen tuomioistuin on sen sijaan poikkeuksellisesti hyväksynyt sen, että yksityistä, joka nojautuu jäsenvaltion tekniseen sääntöön, jota ei ole ilmoitettu komissiolle hankevaiheessa teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28.3.1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8), sellaisena kuin se on muutettuna ja kumottuna teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/34/EY (EYVL L 204, s. 37), 8 ja 9 artiklassa säädettyjen menettelyjen mukaisesti ja jonka tavoitteena on estää mahdolliset tulevat tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset, vastaan voidaan vedota toista yksityistä koskevassa riidassa siihen, että kyseinen jäsenvaltio ei ole ilmoittanut kyseistä teknistä sääntöä: ks. asia C-194/94, CIA Security International, tuomio 30.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2201, 48, 54 ja 55 kohta); asia C-443/98, Unilever, tuomio 26.9.2000 (Kok. 2000, s. I-7535, 49 ja 50 kohta) ja asia C-159/00, Sapod Audic, tuomio 6.6.2002 (Kok. 2002, s. I-5031, 49 ja 50 kohta).

137. Nämä liitot eivät näet ole missään tapauksessa viranomaisia,⁵⁹ eikä niille ole annettu viranomaisen päätöksellä tehtäväksi tuottaa tämän valvonnassa yleishyödyllisiä palveluja säätämällä tältä osin erityisistä toimivaltuuksista, jotka poikkeavat yksityisten oikeussubjektien välisiin suhteisiin sovellettavista oikeussäännöistä.⁶⁰

138. Lisäksi direktiivin 96/71 välittömään horisontaaliseen oikeusvaikutukseen liittyvä ongelma ilmenee ainoastaan siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi, että Ruotsin kuningaskunta on pannut kyseisen direktiivin 3 artiklan virheellisesti täytäntöön.

139. Tämä merkitsee yhtäältä sitä, että direktiiviä 96/71 ei jätetä sen tutkimuksen ulkopuolelle, joka yhteisöjen tuomioistuin on tehtävä, koska kansallinen tuomioistuin esittää ensimmäisessä kysymyksessään epäsuorasti mutta väistämättä kysymyksen siitä, onko Ruotsin kuningaskunta todellisuudessa pannut tämän säädöksen asianmukaisesti täytäntöön.

140. Vaikka toisaalta oletettaisiin, että täytäntöönpano on ollut virheellinen ja että direktiivin 96/71 säännöksiä ei voida soveltaa välittömästi pääasian riitaan, on muistettava, että oikeuskäytännön mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti direktiivillä tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi.⁶¹ Kansallisille tuomioistuimille asetetulla direktiivin mukaista tulkintaa koskevalla velvoitteella, *joka koskee kansallisen oikeuden kaikkia* – sekä ennen kyseessä olevan direktiivin voimaantuloa annettuja että sen voimaantulon jälkeen annettuja – *säännöksiä*, pyritään antamaan niille mahdollisuus varmistaa yhteisön oikeuden täysi teho riidassa, joka niiden on ratkaistava siten, että ne soveltavat kansallisessa oikeudessa tunnustettuja tulkintamenetelmiä.⁶²

141. Edelleen oikeuskäytännön mukaan direktiivin mukaista tulkintaa koskevaa velvollisuutta rajoittavat tosin yleiset oikeusperiaatteet, muun muassa oikeusvarmuutta ja taannehtivuuskieltoa koskevat periaatteet, eikä se voi olla perustana kansallisen oikeuden contra legem -tulkinna.⁶³

59 – Toisin kuin jäsenvaltioiden hajautettujen alueellisten yhteisöjen tilanteen osalta, sillä yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt niiden osalta, että yksityinen voi vedota direktiiviin välittömästi niitä vastaan: ks. mm. asia 103/88, *Fratelli Costanzo*, tuomio 22.6.1989 (Kok. 1989, s. 1839, Kok. Ep. X, s. 95, 31 kohta) ja yhdistetyt asiat C-253/96–C-258/96, *Kampelmann ym.*, tuomio 4.12.1997 (Kok. 1997, s. I-6907, 46 kohta).

60 – Siis toisin kuin tilanne, joka vallitsi asiassa C-188/89, *Foster ym.*, jossa annettiin tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3313, Kok. Ep. X, s. 499, 20 ja 22 kohta). Ks. myös asia C-343/98, *Collino ja Chiappero*, tuomio 14.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6659, 23 kohta); asia C-187/00, *Kutz-Bauer*, tuomio 20.3.2003 (Kok. 2003, s. I-2741, 69 kohta) ja asia C-196/02, *Nikoloudi*, tuomio 10.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1789, 70 kohta).

61 – Ks. mm. em. yhdistetyt asiat *Pfeiffer ym.*, tuomion 113 kohta ja asia C-212/04, *Adeneler ym.*, tuomio 4.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6057, 108 kohta).

62 – Ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat *Pfeiffer ym.*, tuomion 114, 115, 116, 118 ja 119 kohta ja em. asia *Adeneler ym.*, tuomion 108, 109 ja 111 kohta (kursivointi tässä).

63 – Em. asia *Pupino*, tuomion 44 ja 47 kohta ja em. asia *Adeneler ym.*, tuomion 110 kohta.

142. Nyt käsiteltävässä asiassa tämä rajoitus merkitsee varmasti sitä, että kansallisen lainsäädännön direktiivin mukainen tulkinta, joka kansallisen tuomioistuimen on tehtävä, ei voi merkitä sitä, että heikennetään työntekijöiden etujen puolustamiseksi käynnistettäviin työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan sen oikeuden keskeistä sisältöä, jonka olen edellä alustavissa toteamuksissani todennut yhteisön oikeuden yleiseksi oikeusperiaatteeksi ja joka on vahvistettu myös Ruotsin perustuslaissa. Tämän tyyppistä riskiä ei voi myöskään seurata kansallisen lainsäädännön direktiivin 96/71 mukaisesta tulkinnasta, koska kyseisen direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleessa muistutetaan – tarpeettomasti – siitä, että tämä direktiivi ei rajoita ammatillisten etujen puolustamiseen liittyviä kollektiivisia toimia koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.⁶⁴

143. Vaikka ei olekaan mahdollista tunnus-taa direktiivin 96/71 säännöksille välitöntä horisontaalista oikeusvaikutusta, ei ole missään tapauksessa tarpeetonta, että yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee tätä direktiiviä, kuten tässä ratkaisuehdotuksessa jäljempänä esitetään.

144. On vielä selvitettävä, voiko yhteisöjen tuomioistuin luopua ennakkoratkaisukysymysten tutkimisesta EY 49 artiklan kannalta vai onko sen tutkittava ne myös kyseisen määräyksen valossa.

⁶⁴ – Tämän perustelukappaleen tarpeettomuus johtuu näet siitä, että yhteisön oikeudessa, primaarioikeus mukaan luettuna, ei voida heikentää työtaistelutoimiin turvautumista koskevan oikeuden keskeistä sisältöä. Tämä raja ulottuu siten välttämättä johdettuun oikeuteen.

145. Tältä osin on täsmennettävä, että kuten useat tässä tapauksessa kirjallisia huomautuksiaan jättäneet osapuolet ovat perustellusti esittäneet, direktiivi 96/71 merkitsee yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa EY 49 artiklan erityistä tulkintaa.

146. Näin ollen sen lähtökohdan perusteella, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut tulkittessaan EY 49 artiklaa⁶⁵ ja josta muistutetaan direktiivin 96/71 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa, eli että yhteisön oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot ulottavat lainsäädäntönsä tai työmarkkinaosapuolten tekemien työehtosopimusten soveltamisalaa siten, että se kattaa kaikki palkatut työntekijät, tilapäiset mukaan lukien, vaikka työnantaja olisikin sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, on katsottava, että direktiivin 96/71 3 artiklassa pyritään tämentämään työntekijöiden vähimmäissuojaa koskevia pakottavia sääntöjä, joita ulkomaisen palvelujen tarjoajien on noudatettava, kun ne lähettävät työntekijöitä vastaanotettavaan jäsenvaltioon, ja joita rajatylittävässä palvelujen tarjonnassa on siten suvaittava.

⁶⁵ – Em. asia Rush Portuguesa, tuomion 18 kohta; asia C-445/03, komissio v. Luxemburg, tuomio 21.10.2004 (Kok. 2004, s. I-10191, 29 kohta); asia C-244/04, komissio v. Saksa, tuomio 19.1.2006 (Kok. 2006, s. I-885, 44 ja 61 kohta) ja asia C-168/04, komissio v. Itävalta, tuomio 21.9.2006 (Kok. 2007, s. I-9041, 47 kohta). On huomattava, että näissä tuomioissa samoin kuin direktiivin 96/71 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa hyväksytään periaate, jonka mukaan työehtosopimusten soveltamisalaa laajennetaan yleisesti koskemaan palvelujen tarjoajien tilannetta, kun taas aikaisempien tai muiden samanaikaisten tuomioiden perustelut koskivat yksinomaan vastaanottavan jäsenvaltion vähimmäispalkan soveltamisalan laajentamista; ks. mm. yhdistetyt asiat 62/81 ja 63/81, Seco, tuomio 3.2.1982 (Kok. 1982, s. 223, Kok. Ep. VI, s. 223, 14 kohta); asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3803, Kok. Ep. XVI, s. I-59, 23 kohta); em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 41 kohta ja asia C-341/02, komissio v. Saksa, tuomio 14.4.2005 (Kok. 2005, s. I-2733, 24 kohta).

147. Koska direktiivi 96/71 on ”minimalistinen”, se ei kuitenkaan tee tyhjäksi EY 49 artiklan soveltamista.⁶⁶

148. Edellä 144 kohdassa esitettyyn kysymykseen annettava vastaus riippuu mielestäni viime kädessä lähinnä sen selvityksen tuloksesta, joka tehdään direktiivin 96/71 kannalta.

149. Toimenpide, joka on direktiivin 96/71 kanssa ristiriidassa, on sitäkin suuremmalla syyllä ristiriidassa EY 49 artiklan kanssa, koska tällä direktiivillä pyritään panemaan kyseisen artiklan sisältö täytäntöön sen erityisellä soveltamisalalla.⁶⁷

150. Sitä vastoin se, että toimenpide tunnustetaan direktiivin 96/71 mukaiseksi, ei merkitse välttämättä sitä, että se vastaisi EY 49 artiklan, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, vaatimuksia.

151. Erityisesti on todettava, että vaikka direktiivissä 96/71 hyväksytään se, että

jäsenvaltiot voivat soveltaa jonkin jäsenvaltion palvelujen tarjoajaan, joka lähettää työntekijöitä tilapäisesti työhön toisen jäsenvaltion alueelle, työntekijöille suotuisampia työehtoja ja -oloja, kuin mitä muun muassa direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, tällainen mahdollisuus on kuitenkin tunnustettava siten, että EY 49 artiklassa taattua palvelujen tarjoamisen vapautta kunnioitetaan.⁶⁸

152. Yhteisöjen tuomioistuin on niin ikään katsonut, että kun direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohtaa ja 5 artiklaa luetaan yhdessä, jäsenvaltioiden on valvottava erityisesti, että lähetetyillä työntekijöillä on käytettävissään asianmukaiset menettelyt vähimmäispalkan tosiasialliseksi saamiseksi, ja tämä edellyttää sitä, että jäsenvaltioille edellä mainitussa 5 artiklassa annettua harkintavaltaa on käytettävä siten, että perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia kunnioitetaan.⁶⁹

153. Siltä osin kuin, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 194–217 kohdassa yksityiskohtaisemmin esitetään, kansallisen tuomioistuimen esiin tuoman ongelman tietyt osatekijät menevät direktiivin 96/71 soveltamisalan ulkopuolelle tai ne sallitaan kysei-

66 – Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Léger’n em. asiassa komissio v. Itävalta antaman ratkaisuehdotuksen alaviite 15 sekä julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin asiassa C-490/04, komissio v. Saksa, 14.12.2006 antaman ratkaisuehdotuksen 27 kohta (vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa).

67 – Ks. tästä em. asia komissio v. Saksa, tuomio 14.4.2005, 41 ja 42 kohta.

68 – Ks. vastaavasti tavaroiden liikkumisvapauden osalta: asia C-71/02, Karner, tuomio 25.3.2004 (Kok. 2004, s. I-3025, 33 ja 34 kohta).

69 – Asia C-60/03, Wolff & Müller, tuomio 12.10.2004 (Kok. 2004, s. I-9553, 28–30 kohta).

sessä direktiivissä, katson, että ennakkoratkaisukysymykset on tutkittava myös EY 49 artiklan valossa.

154. Todettakoon täydellisyyden vuoksi, että tätä arviointia ei kyseenalaista pääasian vastaajien esittämä väite, jonka mukaan Laval ei voisi vedota suoraan EY 49 artiklaan niitä vastaan, jo senkään vuoksi, että kansallisella tuomioistuimella on edellä kuvatuin tavoin velvollisuus tulkita kansallista oikeutta mahdollisuuksien mukaan yhteisön oikeuden mukaisesti.

155. Katson kuitenkin myös, kuten Laval, Viron hallitus ja EFTAn valvontaviranomainen yksityiskohtaisesti esittävät, että EY 49 artiklaa voidaan soveltaa suoraan pääasian oikeudenkäynnissä.

156. Tässä yhteydessä on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut useaan kertaan, että velvollisuus noudattaa EY 49 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa ei ulotu ainoastaan viranomaisten toimintaan, vaan myös muunlaisten oikeussääntöjen, joiden tarkoituksena on kollektiivisesti säännellä itsenäistä ammatinharjoittamista ja palvelujen tarjoamista, on oltava sen mukaisia. Oikeuskäytännössä on näet katsottu, että palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistu-

vien rajoitusten poistaminen jäsenvaltioiden väliltä vaarantuisi, jos valtion toimeen perustuvien esteiden poistamisen vaikutus tehtäisiin tyhjäksi rajoituksilla, jotka aiheutuvat siitä, että yksityisoikeudelliset yhdistykset ja yhteenliittymät käyttävät oikeudellista itsemääräämisvaltaansa.⁷⁰

157. Yhteisöjen tuomioistuin perustelee tätä näkemystä myös sillä, että eri jäsenvaltioissa säädellään työehtoja joko laeilla tai asetuksilla *taikka yksityisten henkilöiden tekemillä sopimuksilla tai muilla oikeustoimilla*. Syrjintäkiellon rajoittaminen koskemaan julkisten viranomaisten antamia säädöksiä voisi siten aiheuttaa sen, että tätä kieltoa sovellettaisiin eri tavalla.⁷¹

158. Myönnän ilman muuta, että nyt käsiteltävä asia poikkeaa tilanteista, joita on käsitelty tuomioissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on tähän mennessä todennut, että EY 49 artiklaa on sovellettava yksityisten toimenpiteisiin. Kyseisissä asioissa on näet tutkittu asianomaisten yksiköiden laatimien asetusten tai muiden sääntöjen laillisuutta. Nyt käsiteltävässä asiassa on sen sijaan

70 – Ks. asia 36/74, Walrave ja Koch, tuomio 12.12.1974 (Kok. 1974, s. 1405, Kok. Ep. II, s. 415, 17, 18, 23 ja 24 kohta); asia 13/76, Donà, tuomio 14.7.1976 (Kok. 1976, s. 1333, Kok. Ep. III, s. 177, 17 ja 18 kohta); yhdistetyt asiat C-51/96 ja C-191/97, Deliège, tuomio 11.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2549, 47 kohta); asia C-176/96, Lehtonen ja Castors Braine, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2681, 35 kohta); asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002 (Kok. 2002, s. I-1577, 120 kohta) ja asia C-519/04 P, Meca-Medina ja Majcen v. komissio, tuomio 18.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6991, 24 kohta).

71 – Ks. em. asia Walrave ja Koch, tuomion 19 kohta (kursivointi tässä).

riitautettu se, että ammattiliitot ovat käyttäneet oikeuttaan ryhtyä työtaistelutoimiin ulkomaista palvelujen tarjoajaa vastaan pakottaakseen sen allekirjoittamaan ruotsalaisen työehtosopimuksen.

159. Tällä erolla on kuitenkin mielestäni merkitystä ainoastaan määritettäessä sitä, merkitsevätkö kyseiset työtaistelutoimet palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta. Sillä ei ole merkitystä sen kannalta, onko ammattiliitoilla lähtökohtaisesti velvollisuus noudattaa EY 49 artiklassa vahvistettuja kieltoja. Lisäksi on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kun määritetään työehtoja ja -oloja jäsenvaltioissa, EY 49 artiklalla täytäntöön pantu syrjintäkiellon periaate velvoittaa yksityisiä niiden laatiessa (työehtosopimuksia ja *tehdessä muita oikeustoimia*).⁷²

160. Kuten edellä on jo todettu, tässä tapauksessa työehtosopimussuhteita koskevassa Ruotsin mallissa annetaan työmarkkinaosapuolille huomattava itsemääräämisoikeus, johon sovelletaan kyseisten osapuolten

vastuuta ja itsesääntelyä koskevia periaatteita.⁷³ Ammattiliitoilla on erityisesti laajat toimivaltuudet, joiden nojalla ne kykenevät ulottamaan Ruotsissa tehdyt työehtosopimukset koskemaan työnantajia, jotka eivät ole liittyneet kyseisessä jäsenvaltiossa sopimuksen allekirjoittaneeseen työnantajaliittoon, ja toimivaltuuksiin kuuluu oikeus turvautua tarvittaessa työtaistelutoimiin. Näillä toimivaltuuksilla ja niiden käytöllä on siten kollektiivinen vaikutus Ruotsin työmarkkinoihin. Työtaistelutoimiin ryhtyminen on viime kädessä ammattiliitoille yksi keino käyttää oikeudellista itsemääräämis-oikeuttaan palvelujen tarjoamisen sääntelemiseksi edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

161. EY 49 artiklaa voidaan siis mielestäni soveltaa suoraan pääasian oikeudenkäyntiin.

162. Näistä yleisistä huomioista seuraa, että kansallinen tuomioistuin tiedustelee kahdella ennakkoratkaisukysymyksellään, jotka voidaan mielestäni käsitellä yhdessä, lähinnä sitä, onko tilanteessa, jossa jäsenvaltiossa ei ole olemassa työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää, direktiiviä 96/71 ja EY 49 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsen-

72 – Sama tuomio.

73 – Ks. mm. Fahlbeck, R., *Labour and Employment Law in Sweden*, Acta Societatis Juridicae Lundensis nro 125, Juristförlaget i Lund, Lund, 1997, s. 27; Rönnermar, M., "Mechanisms for establishing and changing terms and conditions of employment in Sweden", *JLPT Comparative Labour Law Seminar*, JLPT Report, nro 1, 2004, s. 96; Bruun, N. ja Malmberg, J., "Ten Years within the EU – Labour Law in Sweden and Finland following EU accession, julkaisussa Wahl, N. ja Cramér, P., *Swedish Studies in European Law*, Hart, Oxford, 2006, s. 79–81, sekä Dolvik, J. E. ja Eldring, L., *The Nordic Labour Market two years after the EU enlargement*, TemaNord 2006:558, Norden, Kööpenhamina, 2006, s. 24.

valtion työntekijöiden ammattiliitot käynnistävät kyseisen valtion kansallisen oikeuden mukaisesti työtaistelutoimia, joilla pyritään pakottamaan toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoaja allekirjoittamaan liityntäsopimuksen välityksellä työehtosopimus niiden työntekijöiden hyväksi, jotka tämä palvelujen tarjoaja on lähettänyt työhön ensin mainitun jäsenvaltion alueelle, myös silloin, kun tätä palvelujen tarjoajaa sitoo jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut, tehty työehtosopimus.

163. Kuten edellä on täsmennetty, tämän kysymyksen perusteella on aluksi tutkittava, perustuuko tällaisiin työtaistelutoimiin ryhtyminen siihen, että direktiivi 96/71 on pantu asianmukaisesti täytäntöön Ruotsin kansallisessa oikeudessa. Mikäli tähän vastataan myöntävästi, sitä on tämän jälkeen tutkittava EY 49 artiklan kannalta.

2. Direktiivin 96/71 tulkinta ja sen täytäntöönpano Ruotsissa

164. Kuten olen jo huomauttanut, on kiistatonta, että Ruotsin lainsäätäjä on pannessaan direktiivin 96/71 täytäntöön kansallisessa oikeudessa työmarkkinasuhteisiin liittyvän ruotsalaisen perinteen mukaisesti ja sillä

perusteella, että työehtosopimuksia ei ole julistettu yleisesti sovellettaviksi, jättänyt työmarkkinaosapuolten tehtäväksi määrittää Ruotsissa olennaisilta osin työehtosopimuksissa vahvistetut työehdot ja -olot, joihin kuuluvat palkkaehdot.

165. Ruotsin hallituksen mukaan direktiivissä 96/71 ei velvoiteta jäsenvaltioita ottamaan lainsäädäntöönsä vähimmäispalkkaa. Ruotsin hallituksen mielestä jäsenvaltioilla on direktiivin 96/71 perusteella mahdollisuus myöntää niistä jonkin alueelle tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöille laajempaa suojaa kuin tässä säädöksessä säädetään. Työntekijöille, jotka lähetetään tilapäisesti työhön jonkin jäsenvaltion alueelle rajatylittävien palvelujen tarjoamiseksi, on siten Ruotsin hallituksen mielestä saatava kyseisessä jäsenvaltiossa työehtosopimuksissa määrätyt palkkaehdot tai ne palkkaehdot, joihin näissä sopimuksissa viitataan.

166. Ruotsin hallituksen mielestä nimenomaan työmarkkinaosapuolten käytettävissä olevat mekanismit ja menettelyt, jotka tataan lailla ja joihin kuuluu muun muassa oikeus ryhtyä työtaistelutoimiin, takaavat työehtosopimusten mukaisten työehtojen ja -olojen noudattamisen. Nämä mekanismit ja menettelyt mahdollistavat tällä tavoin direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamisen, eikä tämä direktiivi vaikuta myöskään oikeuteen turvautua työtaistelutoimiin. Ruotsin hallitus lisää, että ei

ollut lainkaan tarpeen, että Ruotsin kuningaskunta olisi vedonnut kyseisen direktiivin 3 artiklan 8 kohdan toiseen alakohtaan, koska tässä säännöksessä säädetään vain yhdestä vaihtoehdosta, joka tarjotaan sellaisille jäsenvaltioille, joissa ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää. Näin ollen menetelmä, jonka Ruotsin kuningaskunta on omaksunut pannaakseen direktiivin 96/71 täytäntöön kansallisessa oikeudessa, vastaa direktiivin tavoitteita.

167. Itävallan, Tanskan, Suomen, Ranskan, Islannin ja Norjan hallitukset puoltavat olennaisilta osin vastaavaa päätelmää.

168. Vaikka Saksan, Espanjan ja Irlannin hallitukset sekä komissio noudattavat perusteluissaan samaa yleislinjaa, ne lisäävät lähinnä, että työehtosopimusten mukaisten työehtojen ja -olojen on joko koskettava asioita, jotka luetellaan direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa, tai niistä on säädettävä 3 artiklan 10 kohdassa tarkoitetuissa yleiseen järjestykseen (ordre public) liittyvissä säännöksissä.

169. Laval sekä Viron, Latvian, Liettuan, Puolan ja Tšekin hallitukset puolestaan katsovat, että Ruotsin kuningaskunta on pannut direktiivin 96/71 virheellisellä tavalla

täytäntöön. Nämä osapuolet katsovat ensinnäkin 25.7.2003 päivätyyn komission tiedonantoon viitaten,⁷⁴ että koska Ruotsin kuningaskunta ei ole vedonnut direktiivin 96/71 3 artiklan 8 kohdan toiseen alakohtaan, se on luopunut soveltamasta ulkomaisen palvelujen tarjoajan alueelleen tilapäisesti työhön lähettämiin työntekijöihin työehtosopimuksissa vahvistettuja työehtoja ja -oloja. Tämän jälkeen ne väittävät, että Ruotsin menetelmällä ei taata palvelujen tarjoajien ja kotimaisten yritysten välistä yhdenvertaista kohtelua ja että se on oikeudellisen epävarmuuden lähde, koska palvelujen tarjoajille ei muun muassa ilmoiteta kaikkia työehtoja ja -oloja – varsinkaan sellaisia, jotka liittyvät palkkaan –, joita niihin sovelletaan, kun ne lähettävät tilapäisesti työntekijöitä työhön tähän jäsenvaltioon. Ne katsovat vielä, että Ruotsin lainsäädännössä sallitaan se, että ulkomaisiin palvelujen tarjoajiin sovelletaan työehtosopimuksissa vahvistettuja työehtoja ja -oloja, jotka eivät vastaa direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan luetteloa eivätkä kyseisen direktiivin 3 artiklan 10 kohdan rajoituksia.

170. Minä olen puolestani taipuvainen omaksumaan Saksan, Espanjan ja Irlannin hallitusten sekä komission ehdottaman näkemyksen.

74 – Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Direktiivin 96/71/EY täytäntöönpano jäsenvaltioissa, KOM (2003) 458 lopullinen.

171. Kuten edellä on jo todettu, direktiivin 96/71 3 artiklalla on kaksi tavoitetta: tarjota lähetetyille työntekijöille vähimmäissuoja ja samassa tilanteessa oleville ulkomaisille palvelujen tarjoajille ja kotimaisille yrityksille yhdenvertainen kohtelu. Näiden kahden vaatimuksen on täyttyävä samanaikaisesti.

172. Direktiivin 96/71 3 artiklassa edellytetään ensimmäisen tavoitteen osalta, että jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että niiden alueelle tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöille taataan vähimmäistyöehdot ja -olot, jotka kuuluvat 1 kohdassa lueteltuihin asioihin, kuten vähimmäispalkka, vaikka niille samalla annetaan mahdollisuus yhtäältä soveltaa 7 kohdan mukaisesti työehtoja ja -oloja, jotka ovat työntekijöiden kannalta suotuisampia, ja toisaalta asettaa muita kuin 1 kohdassa tarkoitettuja asioita koskevia työehtoja ja -oloja siltä osin kuin kyseessä ovat yleiseen järjestykseen (*ordre public*) liittyvät säännökset.

173. Jotta taattaisiin yhdenvertainen kohtelu niiden palvelujen tarjoajien, jotka lähettävät tilapäisesti työhön työntekijöitä, ja kotimaisten yritysten välillä, direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kyseisille työntekijöille annettavat takeet vahvistetaan laein, asetuksin tai hallinnollisin määräyksin ja/tai *rakennusalan osalta* kyseisen artiklan 8 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla yleisesti sovellettaviksi juliste-

tuin työehtosopimuksin tai välitystuomioin eli että ”*kaikkien* asianomaista toimialaa tai elinkeinoa edustavien tai kaikkien kyseisten työehtosopimusten tai tuomioiden alueelliseen soveltamisalaan kuuluvien *yritysten on noudatettava*” niitä.⁷⁵

174. Direktiivin 96/71 3 artiklan 8 kohdan toisesta ja kolmannelta alakohdasta ilmenee, että jos työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää ei ole, jäsenvaltio, jonka alueelle lähetetään työntekijöitä, *voi, mikäli se näin päättää, käyttää perustana* työehtosopimuksia, joilla on yleinen vaikutus kaikkiin samanlaisiin yrityksiin nähden tai jotka työmarkkinaosapuolten kansallisella tasolla edustavimmat järjestöt ovat tehneet ja joita sovelletaan kaikkialla jäsenvaltion alueella, sillä edellytyksellä, että jäsenvaltio *takaa* kyseiselle alueelle työntekijöitä lähettävän palvelujen tarjoajan ja samanlaisessa asemassa olevien kotimaisten yritysten *yhdenvertaisen kohtelun* eli muun muassa sen, että näille yrityksille asetetaan samat velvoitteet, joilla on samat vaikutukset.

175. Tästä säännöksestä voidaan hyväksyttävästi päätellä, että yhteisön lainsäätäjä on halunnut välttää sen, että ulkomaiset palvelujen tarjoajat velvoitettaisiin soveltamaan

⁷⁵ – Kursivointi tässä.

työehtosopimuksia, jotka eivät ole oikeudellisesti pakottavia rakennuslalla vastaanotavassa jäsenvaltiossa, jos ne eivät käytännössä koske suurinta osaa kotimaisista työnantajista.

176. Huomautettakoon lisäksi, että jäsenvaltioiden on direktiivin 96/71 5 artiklan mukaan huolehdittava erityisesti siitä, että työntekijöillä ja/tai heidän edustajillaan on käytettävissään asianmukaiset menettelyt kyseisessä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi.

177. Tätä säännöstä on mielestäni tulkittava sekä direktiivin 96/71 johdanto-osan 12 perustelukappaleen loppuosan valossa, siltä osin kuin siinä todetaan EY 49 artiklaa koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti,⁷⁶ että ”yhteisöoikeudessa ei kielletä jäsenvaltioita varmistamasta [työntekijöiden suojelemista koskevien] sääntöjen noudattamista aiheellisin keinoin”, että sen johdanto-osan 22 perustelukappaleen valossa, kun siinä edellä todettu tavoin todetaan, että direktiivi 96/71 ”ei rajoita ammatillisten etujen puolustamiseen liittyviä kollektiivisia toimia koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä”.

178. Esitän seuraavat näkemykset näiden molempien perustelukappaleiden perusteella.

179. Ensinnäkään en ajattele, että koska Ruotsin kuningaskunnassa ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää, sen pitäisi turvautua direktiivin 96/71 3 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan mukaiseen keinoon. Tämä keino, kuten tämän säännöksen sanamuotokin osoittaa, on ainoastaan yksi sellaisille jäsenvaltioille annettu vaihtoehto, joilla ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää.

180. Se, että Ruotsin kuningaskunta jättää työmarkkinaosapuolten tehtäväksi vahvistaa työehtosopimuksilla työehdot ja -olot, joihin kuuluvat esimerkiksi palkkaa koskevat säännöt, ei voi sinänsä merkitä siinä määrin direktiivin 96/71 riittämätöntä täytäntöönpanoa, että tämä jäsenvaltio olisi luopunut soveltamasta kyseisiä ehtoja ulkomaisiin palvelujen tarjoajiin.

181. Muistutettakoon yleisesti siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut, että jäsenvaltiot saavat jättää työmarkkinaosapuolten tehtäväksi huolehtia työehtosopimuksin yhteisön direktiivien tavoitteiden toteutumisesta.⁷⁷

76 – Ks. mm. em. asia *Rush Portuguesa*, tuomion 18 kohta ja em. asia *Vander Elst*, tuomion 23 kohta.

77 – Ks. vastaavasti asia 143/83, komissio v. Tanska, tuomio 30.1.1985 (Kok. 1985, s. 427, Kok. Ep. VIII, s. 31, 8 ja 9 kohta); asia 235/84, komissio v. Italia, tuomio 10.7.1986 (Kok. 1986, s. 2291, 20 kohta) ja asia C-234/97, *Fernández de Bobadilla*, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. I-4773, 19 kohta).

182. Se on tosin myös katsonut, että jäsenvaltioiden on tällaisissa tilanteissa edelleen täytettävä velvollisuutensa tarvittaessa asianmukaisin toimenpitein varmistaa, että direktiivien täytäntöönpano taataan täysimääräisesti.⁷⁸

183. En katso tässä tapauksessa ensinnäkään, että Ruotsin kuningaskunta olisi laininlyönyt velvoitteensa varmistaa, että sen alueelle työhön lähettyihin työntekijöihin sovellettaisiin direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuja asioita koskevia työehtoja ja -oloja.

184. Vaikka Ruotsin kuningaskunta velvoittaa noudattamaan direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa sekä d–g alakohdassa lueteltuihin aloihin liittyviä työehtoja ja -oloja suoraan kansallisessa lainsäädännössä, sillä, että se tunnustaa työntekijöiden ammattiliittojen oikeuden turvautua työtaistelutoimiin, se varmistuu siitä, että nämä liitot voivat viime kädessä pakottaa ulkomaisen palvelujen tarjoajan noudattamaan työehtosopimuksen mukaisia tai siinä säänneltyjä palkkaehtoja, ellei tämä hyväksy näitä ehtoja vapaaehtoisesti.

185. Kuten kansallinen tuomioistuin huomauttaa, tämä tunnustaminen ei perustu nimenomaisesti työntekijöiden lähettämistä työhön koskevaan Ruotsin lakiin, vaan se johtuu sitä vastoin implisiittisesti mutta väistämättä MBL:stä, jossa säädetään, että työtaistelutoimiin, joilla pyritään pakottamaan ulkomainen työnantaja tekemään Ruotsissa vahvistettu työehtosopimus, voidaan ryhtyä, jos tätä palvelujen tarjoajaa sitoo työehtosopimus lähtövaltiossa. Sitä suuremmalla syyllä tätä lainsäädäntöä sovelletaan jokaiseen jonkin jäsenvaltion palveluntarjoajaan, jota ei sido mikään kyseisessä valtiossa tehty työehtosopimus. Se varmistaa siis viime kädessä ammattiliitoille mahdollisuuden turvautumalla työtaistelutoimiin pakottaa ulkomaiset palvelujen tarjoajat noudattamaan Ruotsin työehtosopimusten mukaisia tai niissä säänneltyjä palkkaehtoja, ellei tämä toimija allekirjoita näitä ehtoja vapaaehtoisesti, jotta Ruotsiin tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöille taattaisiin ruotsalaisiin työntekijöihin kyseisellä alalla sovellettavat palkkaehdot.

186. Lisättäköön, että siltä osin kuin työntekijöiden lähettämistä työhön koskevan Ruotsin lain 9 §:ssä säädetään, että yhteysviraston on ilmoitettava ulkomaisille palvelujen tarjoajille alan työehtosopimusten sovellettavuudesta ja ohjattava nämä palvelujen tarjoajat pyytämään lisätietoja ammattiliitoilta, tästä seuraa niin ikään, että Ruotsin kuningaskunta ei ole aikonut luopua siitä, että sen alueelle tilapäisesti työhön lähetet-

⁷⁸ – Em. asia Fernández de Bobadilla, tuomion 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

täville työntekijöille varmistetaan palkkaehdot, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa tehtyjen työehtosopimusten nojalla.

lähettänyt latvialaisia työntekijöitä työhön tälle toiminnan alalle Ruotsissa.

187. Mielestäni on siis kiistatonta, että Ruotsin oikeudessa työntekijöiden ammattiliitoille tunnustettu työtaistelutoimiin turvautumista koskeva oikeus, jonka perusteella ne voivat pakottaa työnantajan noudattamaan ruotsalaisissa työehtosopimuksissa määrättyjä tai säänneltyjä palkkaehtoja, on sopiva keino direktiivin 96/71 3 artiklassa tarkoitetun lähetettyjen työntekijöiden suojelemista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

188. Toiseksi on edelleen jäljellä direktiivin 96/71 3 artiklan jälkimmäisen tavoitteen saavuttamiseen liittyvä ongelma eli yhdenvertaisen kohtelun varmistaminen ulkomaisen palvelujen tarjoajien ja kotimaisten yritysten välillä.

189. Tämä tutkimus voidaan rajoittaa rakennusalaan. Yhtäältä näet vastaanottaville jäsenvaltioille direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan nojalla asetettu velvollisuus huolehtia siitä, että kyseisessä säännöksessä lueteltuja asioita koskevat työehdot ja -olot, joista määrätään työehtosopimuksissa niiden alueella, ulottuvat vain tälle toiminnan alalle, ja toisaalta on kiistatonta, että pääasian kohteena olevassa tapauksessa Laval on

190. Aluksi on muistutettava siitä, että kuten kansallinen tuomioistuin korostaa, Ruotsin lainsäätäjä on nimenomaan ulkomaisten palvelujen tarjoajien ja kotimaisten yritysten yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi katsonut, että se ei voi vaatia, että ulkomaiset palvelujen tarjoajat noudattavat automaattisesti mahdollisen yleissitovaksi julistamisen perusteella tai direktiivin 96/71 3 artiklan 8 kohdan toisessa alakohdassa säädetyin keinoin työehtosopimusten mukaisia tai niissä säänneltyjä työehtoja ja -oloja, koska nämä ehdot eivät koske automaattisesti kotimaisia työnantajia.

191. Ruotsin hallituksen yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin antamissaan vastauksissa esittämistä tiedoista ilmenee, että yhtäältä Ruotsissa on lähes 9 800 yritystä, joissa on enemmän kuin kolme työntekijää, mutta niiden lisäksi lähes 11 200 vähemmän kuin kolme työntekijää työllistävää yritystä, joita sitovat rakennusalan työehtosopimukset. Toisaalta Ruotsin hallitus on myös vahvistanut, että ruotsalaiset työnantajat, jotka eivät ole liittyneet työnantajaliittoon, voidaan pakottaa työntekijöiden ammattiliittojen työtaistelutoimin allekirjoittamaan jokin näistä sopimuksista siten, että ne allekirjoittavat liityntäsopimuksen. Ruotsin työoikeuden yleisperiaatteista seuraa lisäksi, että työehtosopimuksen tai liityntäsopimuksen allekirjoittajina olevien työnantajien on myönnettävä Ruotsissa yhdenmukaiset työehdot ja -olot työnteki-

jölleen riippumatta siitä, ovatko nämä liittyneet työehtosopimuksen allekirjoittaneeseen ammattiliittoon, ja kaikki tämän sopimuksen vastaiset yksittäiset työ sopimukset ovat lisäksi MBL:n 27 §:n nojalla mitättömiä. Muun muassa näiden seikkojen perusteella tietyt ruotsalaiset oikeusoppineet ovat katso neet, että työehtosopimukset ovat voimassa Ruotsissa todellisuudessa *erga omnes*.⁷⁹ Kuten Ruotsin hallitus on lisäksi lähinnä huomauttanut, ainoa tapa, jolla ruotsalainen yritys, joka ottaa työntekijöitä palvelukseensa, tai ulkomainen yritys, joka haluaa lähettää työntekijöitä tilapäisesti työhön rakennus alalle Ruotsiin, välttää itseensä kohdistuvien työtaistelutoimien alkamisen, on se, että se suostuu tekemään joko suoraan tai liittytäsopimuksen välityksellä työehtosopimuksen, jonka soveltamista ammattiliitot vaativat.

192. Asiakirja-aineistosta ilmenee lopuksi, että Byggnads on yksi edustavimmista työntekijöiden ammattiliitoista, koska se edustaa yli 87:ää prosenttia rakennusalan työntekijöistä Ruotsissa, ja että Laval on lähettänyt tähän jäsenvaltioon ja myös Vaxholmin työmaalle työhön useita kymmeniä latvialaisia työntekijöitä.

193. Kaikkien näiden seikkojen ja erityisesti sen perusteella, miten kattavia työehtosopimukset Ruotsissa ovat rakennus alalla, sekä sen perusteella, että on olemassa mahdollisuus, sellaisena kuin se ilmenee MBL:ssä säädetystä järjestelystä, pakottaa työntekijöiden ammattiliitoille annetulla oikeudella ryhtyä työtaistelutoimiin työnantajaliittoon kuulumattomat työnantajat tekemään jokin näistä sopimuksista, vaikuttaa siltä, että kun Ruotsin järjestelmässä sovelletaan ulkomaiseen palvelun tarjoajaan viimeksi mainittua järjestelyä, sillä varmistetaan direktiivin 96/71 3 artiklassa tarkoitettu yhdenvertainen kohtelu tämän palvelujen tarjoajan ja Ruotsissa rakennus alalla toimintaansa harjoittavien ja samanlaisessa tilanteessa olevien kotimaisten yhtiöiden välillä.

194. Tätä arviointia ei mielestäni kyseenalaista se, että Ruotsin järjestelmässä sallitaan sellaisen palkan soveltaminen, joka ei varsinaisesti ole direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu vähimmäispalkka, eikä se, että MBL:ssä sallitaan tarvittaessa tällaisen palkan vaatiminen sellaiselta ulkomaiselta palvelujen tarjoajalta, jota jo sitoo sen sijoittautumispaikan valtiossa tehty työehtosopimus.

195. Kuten jäljempänä täsmennän, nämä kaksi seikkaa kuuluvat näet mielestäni EY 49 artiklan soveltamisalaan.

79 – Ks. vastaavasti em. artikkeli Rönömar, M., s. 98 ja Malberg, J., "The Collective Agreement as an Instrument for Regulation of Wages and Employment Conditions", *Scandinavian Studies in Law*, vol. 43, 2002, Tukholma, s. 208.

196. Ensimmäisen kysymyksen osalta on aluksi korostettava, että direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla vähimmäispalkan käsite määritellään sen jäsenvaltion lainsäädännössä *ja/tai kansallisen käytännön mukaan*, jonne työntekijä on lähetetty työhön. Tässä artikkelissa sallitaan se, että jäsenvaltioilla, joilla ei ole vähimmäispalkkaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä, ei yhtäältä ole direktiivin 96/71 nojalla minkäänlaista velvollisuutta ottaa tällaista säännöstä kansalliseen lainsäädäntönsä,⁸⁰ ja toisaalta ne voivat jättää työmarkkinaosa-puolten tehtäväksi määritellä työehtosopimuksissa sen, mitä on ymmärrettävä tarkoitettavan ”vähimmäispalkalla”, tai vahvistaa tämän palkan asianomaisilla toimialoilla.

197. Tämän jälkeen on muistutettava siitä, että direktiivin 96/71 3 artiklan 7 kohdan mukaan tämän säännöksen 1 kohta ei estä työntekijöille suotuisampien työehtojen ja -olojen soveltamista.

198. Tämä harkinnanvara merkitsee sitä, että direktiivi 96/71 ei ole esteenä sille, että vastaanottavassa jäsenvaltiossa tehdyn työehtosopimuksen mukaisesti määritetty palkka, jota tosiasiallisesti sovelletaan kysei-

sen toimialan kotimaisiin yrityksiin, laajennetaan työtaistelutoimilla koskemaan myös jonkin toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajia, jos nämä lähettäessään tilapäisesti työntekijöitä työhön ensin mainitun jäsenvaltion alueelle toimivat samalla toimialalla ja ovat samanlaisessa tilanteessa.

199. Kuten olen jo huomauttanut tämän ratkaisuehdotuksen 151 kohdassa, tällaista mahdollisuutta on kuitenkin käytettävä EY 49 artiklaa noudattaen.

200. Toisen kysymyksen osalta on todettava, että kuten komissio on perustellusti esittänyt kirjallisissa huomautuksissaan, vastaanottavan jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että työntekijöihin, jotka lähetetään tilapäisesti työhön rakennusosalalle, sovelletaan direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuja asioita koskevia työehtosopimuksissa vahvistettuja työehtoja ja -oloja riippumatta siitä, mikä on työsuhteeseen sovellettava laki, koska sillä, että on olemassa ulkomainen työehtosopimus, joka sitoo toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajaa, joka harjoittaa toimintaansa kyseisellä alalla, ei ole välitöntä merkitystä näiden ehtojen soveltamisen kannalta.

201. Kuten samanlaisessa tilanteessa olevien samalla toimialalla toimivien kotimaisten

80 – Ks. tästä em. asia komissio v. Saksa, tuomio 14.4.2005, 26 kohta, jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että oli mahdollista antaa säännöksiä, jotka koskivat maan alueella sovellettavaa vähimmäispalkkaa. Ks. myös neuvoston ja komission julkilausuma nro 5, joka on liitetty neuvoston pöytäkirjaan direktiivin 96/71 antamisen yhteydessä (asiakirja 10048/96, lisäys 1, 20.9.1996).

yrittäjien, tämänkin palvelujen tarjoajan on halutessaan jatkaa toimintaansa vastaanottavassa jäsenvaltiossa taattava vastaanottavan jäsenvaltion alueelle tilapäisesti työhön lähetetyille työntekijöille *pakottavat* työehdot ja -olot, jotka koskevat direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuja asioita ja jotka on vahvistettu kyseisessä jäsenvaltiossa, joten niihin kuuluvat asiat, jotka on määritetty kyseisellä alalla kotimaisiin yrityksiin sovellettavissa työehtosopimuksissa mutta joita työntekijöiden ammattiliitot voivat työtaistelutoimin pakottaa työnantajan noudattamaan tämän kansallisuudesta riippumatta, mikäli tämä ei ole liittynyt sopimukseen vapaaehtoisesti.

202. Vaikuttaa siis siltä, että direktiivi 96/71 ei ole esteenä sille, että palkka, joka määräytyy rakennuslalla Ruotsissa toimintaansa harjoittaviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavan työehtosopimuksen mukaisesti, ulotetaan esimerkiksi työntekijöiden ammattiliitoille taatun työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden käyttämisellä koskemaan ulkomaista palvelujen tarjoajaa, joka lähettää työntekijöitä tilapäisesti työhön tälle toimialalle Ruotsin alueelle ja joka on samanlaisessa tilanteessa, silloinkaan, kun tätä palvelujen tarjoajaa jo sitoo sen sijoittautumispaikan jäsenvaltiossa tehty työehtosopimus.

203. Tätä tilannetta on kuitenkin tutkittava EY 49 artiklan kannalta.

204. On vielä lopuksi arvioitava direktiivin 96/71 kannalta ongelmaa, joka liittyy Ruotsin järjestelmässä sallittuun tilanteeseen, jossa kaikki samalla toimialalla toimiviin samanlaisessa tilanteessa oleviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavaan työehtosopimukseen sisältyvät ehdot ulotetaan koskemaan ulkomaista palvelujen tarjoajaa.

205. On näet korostettava, että Ruotsin järjestelmässä sallitaan se, että on mahdollista pakottaa työtaistelutoimilla ulkomainen palvelujen tarjoaja hyväksymään kaikki rakennuslalla toimiviin samanlaisessa tilanteessa oleviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavaan työehtosopimukseen sisältyvät ehdot, ilman että taattaisiin se, että nämä ehdot kuuluvat joko direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa lueteltuihin asioihin, tai, jos kyseessä ovat muut kuin kyseisessä artiklassa tarkoitettut asiat, kyseisen direktiivin 3 artiklan 10 kohdassa tarkoitettut ”yleiseen järjestykseen (ordre public) liittyvät säännökset”.

206. Koska Ruotsin järjestelmässä määrätään tiukasta kohtelun yhdenvertaisuudesta ulkomaisten palvelujen tarjoajien ja kyseisten kotimaisten yritysten välillä, vaikuttaisi siltä, että siinä viime kädessä jätetään huomiotta

palvelujen tarjoamisen vapaudelle ominaiset ominaispiirteet rinnastamalla jonkin jäsenvaltion palvelujen tarjoajan Ruotsissa tilapäisesti harjoittama työntekijöiden lähettäminen pysyvään toimintaan, jota harjoittavat Ruotsin alueelle sijoittautuneet yritykset.⁸¹

tio voi määrätä sen ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuihin asioihin kuuluvia työehtoja ja -oloja, jotka ovat lähetetyille työntekijöille suotuisampia. Kuten jo olen todennut, näiden ehtojen on kuitenkin oltava EY 49 artiklan mukaisia.

207. Tässäkin tilanteessa kysymys direktiivin 96/71 säännösten ja EY 49 artiklan välisestä eroista on vielä voimassa.

210. Muihin kuin direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa lueteltuihin asioihin kuuluvien ehtojen osalta on olemassa kaksi vaihtoehtoa.

208. Tässä yhteydessä on mielestäni tehtävä ero sen mukaan, pakotetaanko palvelujen tarjoaja konkreettisesti hyväksymään työehdot ja -olot, jotka kuuluvat direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa lueteltuihin asioihin, vai pakotetaanko se liittymään ehtoihin, jotka kuuluvat muihin kuin kyseisessä säännöksessä tarkoitettuihin asioihin.

211. Ensimmäinen koskee ehtoja, jotka eivät varsinaisesti liity työhön vaan jotka ovat palvelujen tarjoajan liiketoiminnan harjoittamisen edellytyksenä, ja näin on silloinkin, kun ajatellaan lähetettyjen työntekijöiden suojaamista. Nämä ehdot eivät mielestäni kuulu direktiivin 96/71 soveltamisalaan, joten niitä on tutkittava EY 49 artiklan kannalta.

209. Kuten jo olen huomauttanut direktiivin 96/71 3 artiklan 7 kohdan nojalla, ensimmäisessä esimerkkitapauksessa kyseisessä artiklassa sallitaan se, että vastaanottava jäsenval-

212. Jälkimmäinen vaihtoehto koskee *työehtoja ja -oloja*, jotka eivät kuulu direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittuihin asioihin. Direktiivissä säädetään, että mikäli tällaisia ehtoja asetetaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa samalla tavoin ulkomaisiin palvelujen tarjoajiin ja kotimaisiin yrityksiin, jotka ovat

81 – Ks. tästä mm. asia 279/80, Webb, tuomio 17.12.1981 (Kok. 1981, s. 3305, Kok. Ep. VI, s. 275, 16 kohta); asia C-294/89, komissio v. Ranska, tuomio 10.7.1991 (Kok. 1991, s. I-3591, 26 kohta) ja asia C-165/98, Mazzoleni ja ISA, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2189, 23 kohta).

samanlaisessa tilanteessa, niiden on kuuluttava yleiseen järjestykseen liittyvien säännösten soveltamisalaan. Kuten direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdasta ja EY 49 artiklaan liittyvästä oikeuskäytännöstä ilmenee, kansallisten sääntöjen kuuluminen yleistä järjestystä tai turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön ei merkitse sitä, että niissä voitaisiin poiketa perustamissopimuksen määräyksistä.⁸² On kuitenkin erittäin selvää, että tällaiset työehtosopimuksessa määrättävät työehdot ja -olot, joita ulkomainen palvelujen tarjoaja pakotetaan noudattamaan ja jotka eivät kuulu yleistä järjestystä koskevaan lainsäädäntöön vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ovat jo sellaisenaan direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdan vastaisia.

213. Katson pääasian osalta, että kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tulkita MBL:ää mahdollisuuksien mukaan edellä mainitun direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdassa vahvistetun vaatimuksen valossa.

214. Siten sen tehtävänä on varmistua siitä, että kansallisessa lainsäädännössä sallitaan sellaisten työehtojen ja -olojen laajennus, jotka eivät kuulu direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa lueteltuihin asioihin ja joista mahdollisesti määrätään työehtosopimuksessa, kuten rakennusalan työehtosopimuksessa – johon pääasian vastaajat vaativat käynnistämillään työtaiste-

lutoimilla Lavalia liittymään ennen kuin voitaisiin edes neuvotella palkoista kyseisen sopimuksen perusteiden mukaisesti tai sopimuksen puuttuessa ja toissijaisesti hyväksyä kyseisen sopimuksen varalausekkeen mukaisesti määritetty palkka⁸³ –, vain siinä tapauksessa, että nämä ehdot vastaavat direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdassa vahvistettua edellytystä. Mikäli näin on, kansallisen tuomioistuimen pitää vielä selvittää, ovatko nämä edellytykset EY 49 artiklan vaatimusten mukaisia.

215. Lisättäköön rakennusalan työehtosopimukseen sisältyvien lisäehtojen osalta, että kansallinen tuomioistuin on viitannut eri maksuihin, joita Lavalin olisi pitänyt suorittaa, mikäli se ei olisi luopunut pääasian vastaajien työtaistelutoimien jälkeen, joilla se pyrittiin saamaan allekirjoittamaan kyseisen työehtosopimuksen liityntäsopimus, lähettämästä latvialaisia työntekijöitä työhön Vaxholmin kunnan rakennustyömaalle.

82 – Ks. tässä yhteydessä em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 31 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin määritteli kyseisessä asiassa yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevalla lainsäädännöllä tarkoitettavan niitä kansallisia säännöksiä, joiden noudattamista on pidetty olennaisen tärkeänä kyseisen jäsenvaltion poliittisen, sosiaalisen tai taloudellisen järjestelmän turvaamiseksi, minkä vuoksi niiden noudattamista voidaan vaatia kaikilta tämän jäsenvaltion alueella olevilta henkilöiltä tai kaikkien sen alueeseen kohdistuvien oikeussuhteiden osalta (30 kohta).

216. Kuten pääasian asianosaisten huomautuksista ilmenee, näihin maksuihin sisältyvät

83 – Ks. varalausekkeen osalta tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohta.

vakuutusmaksut, joita työnantajan on suoritettava, maksut, joita kutsutaan ”lisä-äyreiksi” (tilläggsören) ja joita työnantaja maksaa erilaisille Ruotsin elimille, sekä tarkastusmaksu, jonka työnantaja suorittaa Byggnadsille ja joka on korvaus paikallisten ammattiosastojen suorittamasta palkkavalvonnasta.

217. Koska kaksi ensimmäistä maksua eivät kuulu direktiivissä 96/71 tarkoitettujen työehtojen ja -olojen ryhmään ja kolmas liittyy erottamattomasti rakennusalan työehtosopimuksen mukaisen (suotuisamman) palkan soveltamiseen, vaatimus, jonka mukaan ulkomaisen palvelujen tarjoajan pitäisi suorittaa tällaisia maksuja sellaisen työehtosopimuksen mukaisesti, joka se on ehkä työtaistelutoimilla pakotettu hyväksymään, on mielestäni niin ikään tutkittava EY 49 artiklan valossa.

3. Välipäätelmä

218. Tiivistän edellä esitetyt näkemykset direktiivin 96/71 tulkinnasta ja sen täytäntöönpanosta Ruotsissa välipäätelmien muotoon seuraavasti:

- Ensinnäkään direktiivi 96/71 ei ole esteenä sille, että palkka, joka määräytyy rakennuslalla Ruotsissa toimintaansa harjoittaviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavan työehtosopimuksen mukaisesti tai on vahvistettu tässä, ulotetaan esimerkiksi työntekijöiden ammattiliitoille taatun työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden käyttämisellä koskemaan ulkomaista palvelujen tarjoajaa, joka lähettää tilapäisesti työntekijöitä työhön tälle toimialalle Ruotsin alueelle ja joka on samanlaisessa tilanteessa, silloinkaan, kun tätä palvelujen tarjoajaa jo sitoo sen sijoitautumispaikan jäsenvaltiossa tehty työehtosopimus. On kuitenkin tutkittava tällaista tilannetta sekä ehtoja, jotka liittyvät tällaisen palkan soveltamiseen EY 49 artiklan kannalta.

- Toiseksi direktiivissä 96/71 edellytetään, että jotta ulkomainen palvelujen tarjoaja, joka on samanlaisessa tilanteessa, voitaisiin velvoittaa noudattamaan muihin kuin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuihin asioihin liittyviä työehtoja ja -oloja, joista määrätään rakennuslalla Ruotsissa toimintaansa harjoittaviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavassa työehtosopimuksessa siten, että käytetään työntekijöiden ammattiliitoille kyseisessä jäsenvaltiossa annettua oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin, nämä ehdot kuuluvat kyseisen direktiivin 3 artiklan 10 kohdassa tarkoitettuihin

yleiseen järjestykseen (*ordre public*) liittyviin säännöksiin. Kansallisen tuomioistuimen on tulkittava MBL:ää mahdollisuuksien mukaan edellä mainitun vaatimuksen valossa. Mikäli näin on, sen, että ulkomainen palvelujen tarjoaja veloitetaan noudattamaan tällaisia ehtoja, on joka tapauksessa noudatettava EY 49 artiklassa asetettuja vaatimuksia.

- Kolmanneksi direktiivin 96/71 soveltamisalaan eivät kuulu muut kuin työehtoihin ja -oloihin liittyvät ehdot, joista määrätään rakennusosalalla Ruotsissa toimiviin kotimaisiin yrityksiin tosiasiallisesti sovellettavassa työehtosopimuksessa ja jotka ulkomainen palvelujen tarjoaja, joka lähettää tilapäisesti työhön työntekijöitä tälle samalle alalle ja joka on samanlaisessa tilanteessa, pakotetaan allekirjoittamaan työntekijöiden ammattiliittojen käynnistämien työtaistelutoimien seurauksena, joten ne on näin ollen tutkittava EY 49 artiklan perusteella.

219. Tutkin seuraavassa nämä seikat EY 49 artiklan perusteella.

4. EY 49 artikla

a) Yleisiä huomioita

220. Oikeuskäytännön mukaan EY 49 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksesta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.⁸⁴

221. Yhteisöjen tuomioistuin on niin ikään katsonut, että vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön soveltaminen palvelujen tarjoajiin voi estää toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita henkilöitä tai yrityksiä tarjoamasta näitä palveluja tai haitata niiden tarjoamista tai tehdä sen vähemmän houkuttelevaksi, siltä osin kuin siitä aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia sekä hallinnollisia ja taloudellisia rasituksia.⁸⁵

84 – Ks. mm. em. asia Vander Elst, tuomion 14 kohta; em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 33 kohta; asia C-164/99, *Portugaia Construções*, tuomio 24.1.2002 (Kok. 2002, s. I-787, 16 kohta) ja em. asia Wolff & Muller, tuomion 31 kohta.

85 – Em. asia *Portugaia Construções*, tuomion 18 kohta ja asia Wolff & Muller, tuomion 32 kohta.

222. Kuten olen todennut tämän ratkaisuehdotuksen 161 kohdassa, EY 49 artiklaa on mielestäni sovellettava suoraan tässä asiassa.

223. On tosin huomautettava, että kun oikeuskäytännössä on annettu ratkaisu EY 49 artiklan välittömästä horisontaalisesta oikeusvaikutuksesta, siinä on ensi arviolta pikemminkin korostettu sitä, että tällainen oikeusvaikutus on tunnustettu kyseisessä artiklassa konkretisoidulle kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteelle.⁸⁶

224. Kuitenkin tämän oikeuskäytännön yksityiskohtaisempi tutkimus osoittaa, että EY 49 artiklan välitön horisontaalinen soveltaminen ei rajoitu vain sellaiseen yksityisten harjoittamaan syrjintään, jolla on kollektiivinen vaikutus työmarkkinoihin jäsenvaltioiden palvelujen tarjoajien kannalta.

225. Yhteisöjen tuomioistuin tutki esimerkiksi yhdistetyissä asioissa *Deliège*⁸⁷ EY 49 artiklan kannalta urheiluliiton vahvistamia valintasääntöjä, joilla määritettiin huippu-urheilijoiden osallistuminen omaan lukuunsa kansainväliseen kilpailuun, vaikka nämä säännöt eivät sisältäneet kansalaisuuslauseketta eikä niissä vahvistettu ehtoja

urheilijoiden työmarkkinoille pääsulle. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on kiistänyt sen, että kyseinen sääntö voisi olla palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus, se ei ole kuitenkaan perustellut tätä arviointia pelkästään sillä, että kyseinen sääntö ei sisältänyt kansalaisuuslauseketta.

226. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole myöskään asiassa *Wouters* ym. annetussa tuomiossa sulkenut pois sitä, että mikäli palvelujen tarjoamisen vapautta sovellettaisiin asianajajille ja tilintarkastajille asetettuun kieltoon ylläpitää integroituja yhteistyösuhteita, sellaisena kuin siitä määrättiin Alankomaiden asianajajayhteisöä koskevassa säännöstössä, jota sovellettiin erotuksesta kansalaisuuden perusteella, tämä kieltö voisi olla kyseisen vapauden rajoitus.⁸⁸

227. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut kansainvälisen olympiakomitean ja kansainvälisen uintiliiton hyväksymistä kilpailusäännöistä, että vaikka kyseisen urheilutoiminnan harjoittamista on arvioitava työntekijöiden liikkumisvapautta tai palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten kannalta, olisi tämän jälkeen selvítettävä, täyttävätkö

86 – Ks. tästä em. asiassa *Walrave ja Koch* annetussa tuomiossa esitetty lievämpi näkemys (34 kohta).

87 – Em. yhdistetyt asiat *Deliège*, tuomion 60–69 kohta.

88 – Em. asia *Wouters* ym., tuomion 122 kohta.

kyseistä toimintaa sääntelevät säännöt EY 39 ja EY 49 artiklan edellytykset, eli on tutkittava, että ne eivät ole kyseisissä artikloissa kiellettyjä *rajoituksia*.⁸⁹

koitettu rajoitus ja, mikäli näin on, onko tämä perusteltavissa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

228. Kun kyseessä on perustamissopimuksen mukainen perusvapaus, on mielestäni lisäksi vaikeaa pyrkiä rajaamaan siinä määrätyn velvollisuuden horisontaalinen ulottuvuus sen mukaan, ovatko sille asetetut esteet syrjiviä vai eivät. Mikäli tällainen rajaaminen hyväksyttäisiin, tästä seuraisi monimutkaisia keskusteluja siitä, onko yksityisten toimintaa tai sääntelyä pidettävä kansalaisuuteen perustuvana välillisenä syrjintänä taikka palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämisen rajoituksena tai esteenä tai sen tekemisenä vähemmän houkuttelevaksi. Oikeuskäytännössäkin on katsottu, että koska näiden eri määrittelyjen välinen raja ei käytännössä ole missään tapauksessa täysin selvä, tällaisen rajaamisen hyväksyminen EY 49 artiklan horisontaaliseen ulottuvuuteen heikentäisi toimijoiden oikeusvarmuutta.

229. Näiden täsmennysten perusteella on määritettävä tämän ratkaisuehdotuksen 218 kohdassa lueteltujen kolmen kohdan osalta, onko työntekijöiden ammattiliittojen työtaistelutoimien käyttäminen palvelujen tarjoajaa vastaan pääasian kohteena olevan kaltaisessa tilanteessa EY 49 artiklassa tar-

b) Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksen olemassaolo

230. Ensinnäkin on mielestäni kiistatonta, että koska pääasian vastaajien ja Lavalin välillä ei ole sopimussuhdetta ja vaikka työtaistelutoimet (saarto ja myötätuntolakko) oli kohdistettu *suoraan* pääasian vastaajina olevien liittojen jäseniin, joiden piti pidättäytyä vastaamasta mihinkään Lavalin työhönottotarjoukseen, työtaistelutoimiin ryhtymisen vaikutuksena on ollut se, että Laval on pakotettu luopumaan Vaxholmin rakennustyömaata koskeneen sopimuksen täytäntöönpanosta ja latvialaisten työntekijöiden lähettämisestä työhön tälle rakennustyömaalle.

231. Näihin toimiin ryhtymisen ja Lavalin Ruotsin alueella tapahtuvan liiketoiminnan keskeytymisen välillä on siten mielestäni riittävä syy-yhteys.

232. Se on lisäksi yleisesti yksi tuloksista, joihin työtaistelutoimeen ryhtyminen on omiaan johtamaan, kun sen tarkoituksena

⁸⁹ – Em. asia Meca-Medina ja Majcen v. komissio, tuomion 29 kohta.

on pakottaa palvelujen tarjoaja tekemään Ruotsissa sovellettava työehtosopimus, koska joko tämä palvelujen tarjoaja hyväksyy vapaaehtoisesti tai työtaistelutoimeen ryhtymisen seurauksena työehtosopimuksen, jonka soveltamista työntekijöiden ammattiliitot vaativat, tai se luopuu palvelun suorittamisesta.

233. Vaikka tällaista työtaistelutoimea käytetään myös kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneita yrityksiä vastaan, sen käyttäminen on omiaan aiheuttamaan merkittäviä kuluja ulkomaiselle palvelujen tarjoajalle riippumatta siitä, miten tämä työtaistelutoimi päättyy, joten se merkitsee mielestäni palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta.

234. Siinä tapauksessa, että pääasian tilanteen tavoin palvelujen tarjoaja lopulta pakotetaan luopumaan julkista rakennusurakkaa koskevan sopimuksen täytäntöönpanosta sen vuoksi, että se ei kykene jatkamaan toimintaansa, ellei se allekirjoita sen työehtosopimuksen ehtoja, jonka soveltamista siltä vaaditaan, tämän palvelujen tarjoajan on lähtökohtaisesti vastattava kaikista kuluista, joita liittyy tämän sopimuksen täyttämättä jättämiseen. Tällainen Ruotsin kansallisessa oikeudessa sallittu, järjestelmään kuuluva mekanismi on niin ikään omiaan ehkäisemään sen, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yritykset käyttävät vapauttaaan tarjota palvelujaan Ruotsin kuningaskunnassa.

235. Siinä tapauksessa, että työntekijöiden ammattiliittojen ryhdyttyä työtaistelutoimiin ulkomainen palvelujen tarjoaja allekirjoittaa kyseisen työehtosopimuksen, tämä palvelujen tarjoaja, samoin kuin olisi tapahtunut pääasiassa, mikäli Laval olisi suostunut allekirjoittamaan rakennusalan työehtosopimuksen liityntäsopimuksen, on ensinnäkin velvollinen hyväksymään kaikki kyseisen sopimuksen mukaiset ehdot, mukaan lukien eri maksut, jotka mainitaan tämän ratkaisuehdotuksen 216 kohdassa, samalla tavoin kuin saman alan yritykset, jotka sijaitsevat Ruotsissa ja joita tämä sopimus sitoo, ja toiseksi maksamaan vähintään kyseisen sopimuksen määräysten mukaisesti määritetyn palkan.

236. On muistettava yhtäältä, että oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi edellyttää kaikkien sijoittautumista koskevien vaatimusten noudattamista, kun sen alueella tarjotaan palveluita, sillä muutoin juuri palvelujen tarjoamisen vapauden varmistamiseksi annetuilla perustamissopimuksen määräyksillä ei olisi tehokasta vaikutusta.⁹⁰

237. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on toisaalta tunnustanut, että voidaan lähtökohtai-

90 – Ks. mm. asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 13 kohta); yhdistetyt asiat C-49/98, C-50/98, C-52/98C-54/98 ja C-68/98-C-71/98, Finalarte ym., tuomio 25.10.2001 (Kok. 2001, s. I-7831, 29 kohta) ja em. asia Portugaia Construções, tuomion 17 kohta.

sesti sallia se, että vastaanottava jäsenvaltio soveltaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin vähimmäispalkkaa koskevaa sääntelyään, se on toisaalta korostanut, että tällaisilla säännöillä on ajettava yleistä etua, eikä se ole hylännyt sitä, että tietyissä olosuhteissa tällaisten sääntöjen soveltaminen olisi ristiriidassa EY 49 artiklan kanssa.⁹¹

238. Sen, mikä pätee jäsenvaltioihin, on mielestäni pädeittävä myös yksityisiin, joiden toiminta vaikuttaa kollektiivisesti työmarkkinoihin ja rajatylittävään palvelujen tarjoamiseen, kuten pääasian vastaajien toiminta vaikuttaa.

239. Se, että palvelujen tarjoaja voisi tarkasteltavassa jälkimmäisessä tapauksessa edelleen harjoittaa liiketoimintaansa vastaanottavan jäsenvaltion alueella, ei vähennä sille asetettujen ehtojen rajoittavuutta.

240. Näin ollen katson, että pääasian vastaajien aloittamat työtaistelutoimet merkitsevät EY 49 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta.

c) Rajoituksen mahdolliset perustelut

241. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöön sovellettavasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että silloin kun jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta kaikkiin vastaanottavassa jäsenvaltiossa toimiviin henkilöihin tai yrityksiin, tämä lainsäädäntö voi olla perusteltu, jos se vastaa yleistä etua koskevia pakottavia syitä siltä osin kuin tätä etua ei suojella palvelujen tarjoajan sen sijoittautumisvaltiossa sovellettavin säännöksin ja jos nämä säännökset ovat omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.⁹²

242. Kun otetaan pääasian riitaan liittyvät erityispiirteet huomioon, ensimmäinen ongelma, joka on ratkaistava, on tavoitteiden yksilöiminen.

243. En ensinnäkään usko, että olisi asianmukaista tutkia tavoitteita, joiden vuoksi Ruotsin viranomaiset ovat sallineet pääasian vastaajien aloittamat työtaistelutoimet tai

91 – Ks. em. asia *Portugaia Construções*, tuomion 21–23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

92 – Ks. mm. em. yhdistetyt asiat *Arblade ym.*, tuomion 34 ja 35 kohta; em. asia *Portugaia Construções*, tuomion 19 kohta; em. asia *Wolff & Müller*, tuomion 34 kohta ja asia C-445/03, *komissio v. Luxemburg*, tuomio 21.10.2004 (Kok. 2004, s. I-10191, 21 kohta).

ainakin pidättyneet kieltämästä ne, vaan on yksilöitävä tavoitteet, joiden vuoksi pääasian vastaajat ovat ryhtyneet työtaistelutoimiin.

246. Vaikka ennakkoratkaisupyyntö ei ole tältä osin erityisen eksplisiittinen, asiaa käsittelevä tuomioistuin on maininnut työtaistelutoimien taustalla olevista tavoitteista työntekijöiden suojelemisen ja sosiaalisen polkumyyntin estämisen.

244. Tässä mielessä nyt käsiteltävä asia eroaa tilanteesta, joka oli edellä mainitussa asiassa Schmidberger annetun tuomion taustalla ja jonka yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin tutki ainoastaan kansallisten viranomaisten tavoitteet, jotka perustuivat Brennerin moottoritien sulkeneiden mielenosoittajien sanan- ja kokoontumisvapauksien kunnioittamiseen liittyneisiin näkökohtiin, koska Schmidberger pyrki kyseisessä pääasiassa vetoamaan Itävallan tasavallan vastuuseen sillä perusteella, että tämä olisi laiminlyönyt yhteisön oikeuteen perustuvat velvoitteensa, kun se oli pidättäytynyt estämästä sitä, että tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle asetettiin este. Yhteisöjen tuomioistuin arvioi siten, että mielenosoittajien kokoontumiseen liittyneet erityiset päämäärät eivät olleet sellaisenaan ratkaisevia Schmidbergerin vireille paneman kaltaisen kanteen yhteydessä.⁹³

245. Pääasian vastaajien aloittamilla työtaistelutoimilla tavoitellut päämäärät ovat mielestäni sitä vastoin ratkaisevia, kun kyseessä on riita, jossa on vastakkain vain yksityisiä oikeussubjekteja.

247. Nämä kaksi tavoitetta saattaisivat näyttää ylittävän ammattiliiton toiminnan tarkoituksen, joka on lähtökohtaisesti sen omien jäsenten ammatillisten etujen puolustaminen.

248. Tämän seikan perusteella ei voida kuitenkaan jättää huomiotta sitä mahdollisuutta, että sillä, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaiset työntekijöiden ammattiliitot ryhtyvät työtaistelutoimiin, voidaan todella pyrkiä molempiin edellä mainittuihin tavoitteisiin, koska kuten edellä todettiin direktiivin 96/71 täytäntöönpanosta Ruotsin lainsäädännössä, kyseessä on nimenomaan menettelytapa, jonka Ruotsin kuningaskunta on ottanut käyttöön varmistaakseen sen, että työehdot ja -olot, jotka kuuluvat direktiivissä tarkoitettuihin asioihin ja jotka vahvistetaan työehtosopimuksissa, joita tosiasiallisesti sovelletaan sen alueella rakennusalan kotimaisiin yrityksiin, voitaisiin ulottaa koskemaan ulkomaisia palvelujen tarjoajia, jotka

93 – Em. asia Schmidberger, tuomion 66–68 kohta.

lähettävät sinne tilapäisesti työntekijöitä työhön kyseiselle alalle. Mikään ei ainakaan ole esteenä sille, että yksityiset voisivat vedota tällaisiin tavoitteisiin.⁹⁴

249. On kuitenkin tiedossa, että yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut, että yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin, joilla palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen voidaan perustella, kuuluvat sekä työntekijöiden suojeleminen että sosiaalisen polkumyynnin estäminen,⁹⁵ joita koskevat vaatimukset ovat myös direktiivin 96/71 taustalla.⁹⁶

250. On siis selvitettävä, voidaanko työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden käyttämisellä siinä tarkoituksessa, että ulkomainen palvelujen tarjoaja, jota jo sitoo lähtöjäsenvaltiossa tehty työehtosopimus, pakotetaan liittymään Ruotsin työehtosopimuksen kaikkiin ehtoihin, joita sovelletaan tosiasiallisesti samalla toimialalla toimiviin kotimaisiin yrityksiin, toteuttaa tavoitteet, ilman että sillä ylitetään, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

94 – Ks. vastaavasti yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansanterveyteen perustuviin perusteluihin vetoamisesta asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 86 kohta).

95 – Ks. erityisesti työntekijöiden suojelun osalta em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 36 kohta; em. yhdistetyt asiat Finalarte ym., tuomion 33 kohta; em. asia Portuguesa Construções, tuomion 20 kohta ja em. asia Wolff & Müller, tuomion 35 kohta. Ks. sosiaalisen polkumyynnin estämisestä em. asia komissio v. Saksa, tuomio 19.1.2006, 61 kohta.

96 – Ks. direktiivin 96/71 3 artikla ja em. asia komissio v. Saksa, tuomio 19.1.2006, 61 kohta.

251. Yleisesti on muistutettava siitä, että EY 49 artiklassa ei voida asettaa ammattiliitoille velvoitteita, jotka heikentäisivät työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden keskeistä sisältöä.⁹⁷ Tämä arviointi on mielestäni ulotettava koskemaan tilannetta, jossa, kuten ilmeisesti tässä tapauksessa, oikeutta ryhtyä työtaistelutoimiin ei hyväksytä yksinomaan ammattiliiton jäsenten etujen suojelemiseksi vaan myös siksi, että ammattiliitolle annettaisiin mahdollisuus pyrkiä yhteisön oikeudessa laillisiksi todettuihin tavoitteisiin, kuten yleisluonteisesti työntekijöiden suojelemiseen ja sosiaalisen polkumyynnin ehkäisemiseen asianomaisessa jäsenvaltiossa.

252. Koska tämä oikeus ei ole kuitenkaan ehdoton, sen käyttäminen on sovittava yhteen sellaisen, yhteisön yleistä etua koskevan vaatimuksen kanssa, jota palvelujen tarjoamisen vapaus yhteisössä merkitsee.

253. Esitän tämän ratkaisuehdotuksen 218 kohdassa mainittujen kolmen seikan osalta ja EY 49 artiklaa koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa seuraavat huomautukset, koska on tarpeen punnita kyseessä olevia intressejä.

97 – Ks. edellä alustavissa toteamuksissa esittämäni näkemykset ja mm. em. asia Schmidberger, tuomion 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

i) Työtaistelutoimien oikeasuhteisuus siltä osin kuin niillä pyritään pakottamaan työnantaja maksamaan palkkaa, joka määräytyy rakennusalan työehtosopimuksen mukaisesti

on välillisesti aiheuttanut sen, että latvialaiset työntekijät ovat menettäneet tilapäisen työnsä kyseisessä jäsenvaltiossa.

254. Katson ensinnäkin, että EY 49 artikla ei ole lähtökohtaisesti esteenä sille, että ryhdytään työtaistelutoimiin siinä tarkoituksessa, että jonkin jäsenvaltion palvelujen tarjoaja pakotetaan hyväksymään palkka, joka määräytyy sellaisen työehtosopimuksen mukaisesti, jota tosiasiallisesti sovelletaan kotimaisiin yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa rakennusosalalla jäsenvaltiossa, jonka alueelle kyseinen palvelujen tarjoaja lähettää tilapäisesti työntekijöitä tai joka määritetään tällaisen työehtosopimuksen mukaisesti.

257. Kuten jäljempänä täsmennetään, en kuitenkaan usko, että tämä tilanne johtuisi pääasian vastaajien varsinaisista palkkavaatimuksista vaan pikemminkin pääasiaan erityisissä olosuhteissa liittyvistä muista ehdoista, jotka on vahvistettu rakennusalan työehtosopimuksessa, jonka allekirjoittamista ne Lavalilta vaativat työtaistelutoimiltaan, ja joita kyseinen yritys piti suhteettomina.

255. Tämä on ensinnäkin yleisesti arvioiden asianmukainen menettelytapa saavuttaa tavoitteet, koska jo pelkkä työntekijöiden ammattiliittojen työtaistelun uhka saa useimmiten työnantajat tekemään työehtosopimuksen, jonka allekirjoittamista vaaditaan. Kuten lisäksi Ruotsin hallituksen antamista tiedoista ja asiakirja-aineistosta ilmenee, ryhtyminen työtaistelutoimiin sillä perusteella, että työehtosopimusta ei ole allekirjoitettu, on Ruotsissa harvinaista.

258. Työtaistelutoimiin ryhtymistä koskevan oikeuden käyttäminen siinä tarkoituksessa, että palvelujen tarjoaja pakotetaan hyväksymään palkka, jota sovelletaan kyseisellä toimialalla vastaanottavassa jäsenvaltiossa, on lähtökohtaisesti vähemmän rajoittava toimenpide kuin se, että sovellettaisiin automaattisesti samanlaista palkkaa, joka ei ole vähimmäispalkka mutta joka on vahvistettu kansallisessa lainsäädännössä, koska sen perusteella palvelujen tarjoaja voi toimivaltaisten työntekijöiden ammattiliittojen neuvottelujärjestelmässä saavuttaa sen, että sovi- taan palkasta, jossa otetaan huomioon sen oma kulutilanne, ilman että sille annettaisiin missään tapauksessa mahdollisuutta soveltaa palkkatasoa, joka alittaa työehtosopimuksen varalausekkeen mukaisesti määritetyn tason.

256. On tosin muistutettava siitä, että tässä tapauksessa työtaistelutoimiin ryhtyminen

259. Tällainen järjestelmä on tosin omiaan johtamaan ennalta arvaamattomaan lopputulokseen ja tietyissä tapauksissa jopa mahdollistamaan liialliset palkkavaatimukset.

män rajoittavia, sillä sovittujen töiden toteuttaminen olisi edelleen keskeytyneenä.

260. Nämä seikat ovat kuitenkin ominaisia sellaiselle työmarkkinajärjestelmälle, joka perustuu työmarkkinaosapuolten välisiin neuvotteluihin ja joka asettaa etusijaan neuvottelut ja siten sopimusvapauden kansallisen lainsäätäjän puuttumiseen nähden. Yhteisön oikeuden kehityksen nykytilassa yhteisön oikeudella ei mielestäni voida kyseenalaistaa tällaista sosiaalisen järjestelyn mallia soveltamalla jotain perustamissopimuksen liikkumista koskevista perusvapauksista.

261. Pääasian kohteena olevassa tilanteessa Laval oli tosin pakotettu joko hyväksymään rakennusalan työehtosopimuksen tai, kuten tässä tapauksessa, kieltäytymään allekirjoittamasta tällaista sopimusta ja viime kädessä keskeyttämään työt Vaxholmin rakennustyömaalla, ilman että se itse voi turvautua esimerkiksi työntekijöitä koskevaan työsuoluun.

262. Mielestäni se, että nyt käsiteltävän kaltaisessa tilanteessa hyväksyttäisiin työnantajan turvautuminen tällaiseen keinoon, ei kuitenkaan tekisi työtaistelutoimista vähem-

263. Näin ollen EY 49 artiklaan ja niiden rajoitusten oikeasuhteisuuden arviointiin, jotka kohdistuvat siinä vahvistettuun vapauteen ja jotka aiheutuvat sovellettaessa työntekijöiden suojaamista koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, liittyvästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisen lainsäädännön tai jossain jäsenvaltiossa yleissitovaksi julistetun työehtosopimuksen mukaisen (vähimmäis)palkan ulottaminen koskemaan *jokaista* palkkatyötä tilapäisestikin *sen alueella* tekevää *henkilöä* on mahdollista, jos osoittautuu, että niissä myönnettyä suojaa ei ole taattu *samoilla tai pääasiallisesti vastaavilla* velvoitteilla, joita yritykseen jo sovelletaan sen sijoittautumispaikan jäsenvaltiossa.⁹⁸

264. Tässä oikeuskäytännössä edellytetään siis vastaanottavien jäsenvaltioiden ja erityisesti niiden tuomioistuinten arvioivan lähetetyille työntekijöille lainsäädännössä tai palvelujen tarjoajan sijaintivaltiossa jo tarjottavan suojan samankaltaisuutta tai pääasiallista vastaavuutta erityisesti heille maksettavan palkan osalta.

98 – Asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1905, 16 ja 17 kohta); em. yhdistetyt asiat Arblade ym., tuomion 51 kohta; em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 29 kohta ja em. asia komissio v. Saksa, tuomio 19.1.2006, 44 kohta.

265. Myös oikeuskäytännöstä ilmenee, että tässä vertailussa on otettava huomioon bruttopalkan määrä.⁹⁹

267. Näiden tosiseikkojen osalta voidaan esittää kaksi huomautusta.

266. Pääasian osalta ja riippumatta kysymyksestä, joka liittyy Lavalin velvollisuuteen hyväksyä kaikki rakennusalan työehtosopimuksen mukaiset ehdot allekirjoittamalla liityntäsopimuksen ennen kuin aloitettaisiin neuvottelut palkkatasosta, on muistettava, että pääasian vastaajat vaativat aluksi kyseistä yritystä suorittamaan tilapäisesti Ruotsiin työhön lähetetyille latvialaisille työntekijöille keskipalkan, jota rakennusalan yritykset maksoivat Tukholman alueella ja joka oli 145 SEK tunnissa (mikä vastaa noin 16 euron tuntipalkkaa). Tällä vaatimuksella aloitettiin neuvottelut, mutta niiden kariutuminen johti siihen, että Laval sai soveltaa 109 SEK:n tuntipalkkaa (joka vastaa noin 12 euron tuntipalkkaa) sen mukaisesti kuin määrättiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana rakennusalan työehtosopimuksen varalausekkeessa.

268. Todettakoon yhtäältä, että pääasian vastaajien vaatima palkka ei ole palkka, jota maksetaan jokaiselle (kyseisellä alalla olevalle) henkilölle Ruotsin alueella, kun käytetään edellä 263 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä käytettyjä ilmaisia. Mielestäni tämä seikka ei ole kuitenkaan tässä tapauksessa ratkaiseva, koska kansallisessa tuomioistuimessa ei ilmeisesti ole kiistetty sitä, että tätä palkkaa vaadittiin sillä alueella, jonne latvialaiset työntekijät lähetettiin työhön pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, kaikilta toimialan yrityksiltä, jotka olivat vastaavassa tilanteessa kuin Laval. Lisäksi tämän seikan näyttää tekevän merkityksettömäksi se, että Lavalilla oli rakennusalan työehtosopimuksenkin perusteella mahdollisuus vastustaa tätä palkkavaatimusta.

269. Toisaalta pääasian tilanteeseen liittyvistä seikoista ilmenee näet, kuten pääasian vastaajatkin ovat kirjallisissa huomautuksissaan myöntäneet, että jos työtaistelutoimet, joihin ne olivat ryhtyneet, olisivat johtaneet siihen, että Laval olisi allekirjoittanut rakennusalan työehtosopimuksen liityntäsopimuksen, Laval olisi voinut kariuttaa keskipalkkaa koskevat neuvottelut ja soveltaa kyseisen työehtosopimuksen mukaisesti määritettyä 109 SEK:n tuntipalkkaa.

⁹⁹ – Ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomio 14.4.2005, 29 kohta. Huomattakoon, että yhteisöjen tuomioistuin kehotti em. asiassa Mazzoleni ja ISA kansallista tuomioistuinta ottamaan huomioon nettopalkat palkkaehtoja verratessaan, mutta tämä näkemys selittyy mielestäni yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä olleeseen asiaan liittyneillä hyvin erityisillä seikoilla, koska kyseessä oli raja-alueelle sijoittautunut yritys, jonka tietyt työntekijät suorittaakseen kyseisen yrityksen palveluja saattoivat tehdä osa-aikaisesti lyhyiden ajanjaksojen ajan osan työstään muun jäsenvaltion kuin yrityksen sijoittautumispaikan valtion raja-alueella.

270. Tästä seuraa, että siltä osin kuin tämä palkka on bruttopalkka, kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on verrata sitä palkkaan, jota Laval suoritti latvialaisille työntekijöille.

271. Tässä yhteydessä on muistutettava myös siitä, että kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Laval maksoi työntekijöilleen 13 650 SEK:n (eli noin 1 500 euron) kuukausipalkkaa, minkä lisäksi se suoritti erilaisia luontoisetuja.

272. Näin ollen katson, että kun kansallisen tuomioistuimen pitäisi verrata bruttopalkan määriä ja siltä osin kuin edellä mainitut palkat tosiasiallisesti ovat bruttopalkkoja, kansallisen tuomioistuimen pitäisi selvittää, oliko Lavalin suorittama palkka sama tai pääasiallisesti vastaava kuin pääasian toiseikkojen tapahtuma-aikana sovelletun rakennusalan työehtosopimuksen varalausekkeen mukaisesti vahvistettu palkka. Kansallisen tuomioistuimen pitäisi tässä yhteydessä selvittää myös se, että Lavalin suorittamat eri luontoisetuudet eivät ole suorituksia, joita suoritetaan korvauksena lähettämisestä aiheutuneista kuluista.

273. Jos Lavalin suorittama bruttopalkka ei ollut sama tai pääasiallisesti vastaava kuin

Byggnadsin sopimuksen varalausekkeen mukaisesti vahvistettu palkka, kuten olen ymmärtänyt, vaikka en olekaan tästä varma, tästä voitaisiin mielestäni päätellä, että siltä osin kuin työtaistelutoimilla pyrittiin pakottamaan työnantaja soveltamaan rakennusalan työehtosopimuksen mukaista palkkaa, ne eivät olleet suhteettomia työntekijöiden suojelun ja sosiaalisen polkumyynnin estämisen päämääriin nähden.

274. Lisättäköön joka tapauksessa, että toisin kuin tietyt yhteisöjen tuomioistuimessa huomautuksiaan esittäneet osapuolet ja myös Laval ovat väittäneet, tällaisesta arvioinnista ei seuraa, että loukattaisiin näin palvelujen tarjoajan tai sen lähettämien työntekijöiden negatiivista yhdistymisvapautta eli oikeutta olla liittymättä ammattiliittoon tai erota siitä,¹⁰⁰ jonka noudattaminen yhteisöjen tuomioistuimen on mielestäni niin ikään varmistettava.

275. Tässä yhteydessä on korostettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa Gustafsson vastaan Ruotsi antamassaan tuomiossa, että Ruotsin kuningaskunta ei ollut laiminlyönyt veloitettaan taata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa vahvistetut kantajan oikeudet tilanteessa, jossa tämä ravintola-alan ruotsalainen työnantaja oli työtaistelutoimilla, jotka ilmenivät saartona ja myötätuntotoimina ja joihin ryhtyivät useat työntekijöiden ammattiliitot tarkoituksenaan saada hänet hyväksymään työehtosopimus, pako-

100 – Ks. yhdistymisvapauden tästä näkökohdasta tämän ratkaisuehdotuksen 70 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

tettu lopettamaan toimintansa kyseisellä alalla. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti näet arvioinnissaan lähinnä sitä, että vaikka kantajaan oli kohdistettu paineita, häntä ei ollut velvoitettu liittymään sopimuksen allekirjoittaneisiin työnantajajärjestöihin, vaan hän olisi voinut allekirjoittaa kyseisen työehtosopimuksen osalta liityntäsopimuksen, jonka perusteella hän olisi voinut sisällyttää sopimukseen lausekkeita, jotka olisi mukautettu hänen toimintansa erityisluonteeseen, eikä tähän näyttänyt liittyvän taloudellisesti sellaisia hankaluuksia, joiden vuoksi hän olisi ollut pakotettu liittymään työnantajaliittoon.¹⁰¹

276. Mielestäni myös Lavalin tilanne on tällainen, sillä se ei ole koskaan väittänyt, että rakennusalan työehtosopimuksen liityntäsopimuksen allekirjoittamiseen olisi liittynyt sellaisia taloudellisia hankaluuksia, joiden vuoksi sen olisi pitänyt liittyä Ruotsin rakennusalan työnantajien liittoon (Sveriges Bygginstrumenter).

277. Ei voida myöskään pätevästi väittää, että latvialaisten työntekijöiden negatiivista yhdistymisvapautta olisi loukattu, koska työmarkkinasuhteisiin Ruotsissa sovellettavien periaatteiden mukaisesti liityntäsopimuksen allekirjoittavan työnantajan on annettava

kaikille palveluksessaan oleville työntekijöille kyseisen työehtosopimuksen mukaiset työehdot ja -olot riippumatta siitä, kuuluvatko he mahdollisesti sopimuksen allekirjoittaneisiin ammattiliittoihin.

278. Tämän täsmennyksen perusteella on kuitenkin varsin mahdollista, että edellä 272 ja 273 kohdassa mainittu bruttopalkkojen vertailu ei ole viime kädessä tarpeen pääasian oikeudenkäynnissä, kun otetaan huomioon nyt tutkittavan tilanteen erityispiirre,¹⁰² jonka perusteella Laval, ennen kuin se edes kykeni soveltamaan rakennusalan työehtosopimuksen varalausekkeen mukaisesti vahvistettua palkkaa, joutui hyväksymään kaikki kyseisen sopimuksen mukaiset ehdot.

ii) Työtaistelutoimien oikeasuhteisuus siltä osin kuin niillä pyritään pakottamaan työnantaja noudattamaan kaikkia rakennusalan työehtosopimuksen ehtoja

279. Toiseksi näet nimenomaan Lavalin kieltäytyminen hyväksymästä kaikkia raken-

101 – Em. asia Gustafsson v. Ruotsi (tuomion 52 kohta).

102 – Pääasian vastaajien yhteisöjen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamista vastauksista ilmenee näet, että käytäntö, jonka mukaan työehtosopimuksessa vahvistetun tai sen mukaisesti määritetyn palkan soveltaminen edellyttää sitä, että työnantaja hyväksyy kaikki kyseisen sopimuksen mukaiset ehdot, ei ole ominainen Ruotsin työehtosopimuksia koskevalle mallille.

nusalan työehtosopimuksessa vahvistettuja ehtoja, joita tämä yritys piti liiallisina, johti siihen (ja mahdollisti sen), että pääasian vastaajat ryhtyivät riidanalaisiin työtaistelutoimiin. Jos Laval olisi allekirjoittanut rakensalan työehtosopimuksen liityntäsopimuksen, tämä hyväksyminen olisi tarkemmin sanoen antanut sille MBL:n mukaisesti työrauhan, jonka perusteella se olisi tämän jälkeen kyennyt aloittamaan palkkaneuvottelut kyseisen sopimuksen määräysten mukaisesti.

280. Tässä yhteydessä vaikuttaa siltä, että sillä, että jopa mahdollisuus soveltaa tiettyä palkkaa edellyttää sitä, että ensin allekirjoitetaan kaikki työehtosopimuksen mukaiset ehdot, joita todellisuudessa sovelletaan Ruotsiin sijoittautuneisiin saman toimialan yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa, ylitetään se, mikä on tarpeen työntekijöiden suojelemisen varmistamiseksi ja sosiaalisen polkumyynnin estämiseksi.

281. Tämä arviointi käsittää erityisesti tilanteen, jossa, kuten pääasian oikeudenkäynnissä, yritystä, joka lähettää tilapäisesti työntekijöitä työhön vastaanottavaan jäsenvaltioon, sitoo toisessa jäsenvaltiossa laillisesti tehty työehtosopimus. Tällaisessa tilanteessa olisi näet mielestäni suhteellisuusperiaatteen vastaista, jos toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajaan sovellettaisiin – myös kansallisen oikeuden mukaisesti aloitettujen työtaistelutoimien seurauksena – joko ehtoja, joilla ei pyritä niihin päämääriin, joiden vuoksi työ-

taistelutoimiin ryhtymistä voidaan perustella, tai ehtoja, jotka ovat päällekkäisiä niiden ehtojen kanssa, joita kyseiseen palvelujen tarjoajaan sovelletaan sen sijoittautumispaidkan jäsenvaltiossa muun muassa kyseisessä jäsenvaltiossa tehdyn työehtosopimuksen nojalla.

282. Tämä näkemys on mielestäni oikeuskäytännön mukainen, sillä siinä edellytetään yhtäältä, että ehdoista, joita sovelletaan palvelujen tarjoamiseen tilanteessa, jossa työntekijöitä lähetetään tilapäisesti työhön, ja joista säädetään vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä, koituu asianomaisille työntekijöille todellista etua, joka merkittäväällä tavalla edistää heidän sosiaalista suoje-luaan,¹⁰³ ja toisaalta, kuten edellä todettiin, että suojaa, joka näissä ehdoissa annetaan, ei ole jo taattu samoilla tai pääasiallisesti vastaavilla velvoitteilla, joita palvelujen tarjoajaan jo sovelletaan sen sijoittautumispaidkan jäsenvaltiossa.

283. Mikään ei estä sitä, että tämä oikeuskäytäntö ulotetaan koskemaan pääasian kohteena olevan kaltaista tilannetta. Rajoituksilla, joita tässä oikeuskäytännössä asetetaan

103 – Ks. em. asia Wolff & Muller, tuomion 38 kohta.

jonkin jäsenvaltion alueella aloitettuihin työtaistelutoimiin kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ei näet puututa tällaisiin toimiin ryhtymistä koskevaan oikeuteen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä.¹⁰⁴

284. Jotta kyettäisiin arvioimaan pääasian vastaajien aloittamien työtaistelutoimien oikeasuhteisuutta, kansallisen tuomioistuimen pitäisi tutkiessaan rakennusalan työehtosopimuksen ehtoja, jotka Laval pyrittiin saamaan näillä toimilla hyväksymään ennen kuin edes aloitettaisiin neuvottelut sovellettavasta palkasta tai sovellettaisiin kyseisen sopimuksen varalausekkeen mukaisesti vahvistettua palkkaa,

- yhtäältä selvittää rakennusalan työehtosopimuksen mukaisten mahdollisten työehtojen ja -olojen osalta, jotka koskevat, kuten olen todennut direktiiviin 96/71 liittyvissä selvityksissä, muita kuin sen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa lueteltuja asioita, onko, siltä osin kuin kyseisen direktiivin 3 artiklan 10 kohdassa tarkoitettujen yleiseen järjestykseen liittyvät säännökset Ruotsin kuningaskunnassa koskevat näitä ehtoja,

sillä, että Laval on, velvoitettu sovelta-
maan näitä ehtoja, ylitetty se, mikä on
tarpeen kyseisten työtaistelutoimien
tavoitteiden saavuttamiseksi,

- toisaalta selvittää, kun kyseessä ovat rakennusalan työehtosopimuksen muut ehdot, sisälsivätkö nämä ehdot todellisen edun, joka merkittävällä tavalla edistää lähetettyjen työntekijöiden sosiaalista suojelua, ja myös selvittää, etteivät ne mahdollisesti olleet päällekkäisiä sellaisen saman tai pääasiallisesti vastaavan suojan kanssa, joka heille annettiin Lavalin sen sijoittautumispaikan jäsenvaltiossa sovellettavan lainsäädännön ja/tai työehtosopimuksen perusteella.

285. Tässä yhteydessä on mielestäni asianmukaista esittää muutamia huomautuksia rakennusalan työehtosopimuksen mukaisista tietyistä ehdoista, joita osapuolet käsittelivät pitkään yhteisöjen tuomioistuimessa, eli työnantajan maksettavina olevista vakuutusmaksuista, niin kutsutuista lisä-äyristä, joita työnantaja suorittaa Ruotsin eri elimille, sekä tarkastusmaksusta, jonka työnantaja maksaa Byggnadsille ja joka on ainakin ulkoisesti korvaus palkkavalvonnasta, jota tämän liiton paikallisosastot suorittavat.

104 – Ks. em. asia Schmidberger, tuomion 80 kohta.

286. Ensin mainituista maksuista on ensin näkin todettava, että pääasian osapuolten huomautuksista ja niiden vastauksista yhteisöjen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin ilmenee, että nämä maksut sisälsivät viisi erilaista vakuutusta, jotka piti ottaa ruotsalaiselta yhtiöltä ja joista aiheutuneet kokonaiskustannukset vastasivat 5,9:ää prosenttia palkkamenoista pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana. Ne koostuivat tarkemmin sanoen ryhmävakuutuksesta, jota kutsuttiin nimellä AGS (avtalsgruppsjukförsäkring) ja jolla taataan suoritukset sairaustapauksessa, lisäeläkevakuutuksesta, jota kutsuttiin nimellä SAF-LO ja jota työntekijä voi saada 55 vuoden iästä lähtien, niin kutsutusta AGB-vakuutuksesta, jolla taataan suoritukset työttömyystapauksessa, ryhmähenkivakuutuksesta, jota kutsuttiin nimellä TGL ja jolla taataan jälkeenjääville taloudellinen tuki työntekijän kuollessa, sekä vakuutuksesta, joka kattaa työtapaturmat ja jota kutsuttiin nimellä TFA. Edellä mainitun AGS-vakuutusmaksun määrä vastasi 1,2:ta prosenttia ja SAF-LO-vakuutusmaksun määrä 4,2:ta prosenttia palkkamenoista eli yhteensä 5,4:ää prosenttia siitä. Kolmen muun vakuutuksen vakuutusmaksut olivat yhteensä 0,5 prosenttia palkkamenoista.

287. Todettakoon, että Laval on sekä kansallisessa tuomioistuimessa että yhteisöjen tuomioistuimessa vastustanut voimakkaasti sitä, että se olisi velvollinen ottamaan kaksi ensin mainittua vakuutusta. Ensin mainitun osalta sen vastustus perustuu siihen, että sairausavustuksen saaminen AGS:stä työntekijälle edellyttää sitä, että hän saa tuloja, jotka antavat oikeuden Ruotsin sosiaaliturvalaissa (lagen (1962:381) om allmän försäkring) tarkoitettuun sairausvakuutukseen, vaikka yhteisön lainsäädännöstä ilmenee, että työntekijä, joka lähetetään tilapäisesti työhön

toisen jäsenvaltion alueelle, pysyy edelleen asuinjäsenvaltionsa sosiaaliturvajärjestelmän piirissä. Laval epäilee jälkimmäisen vakuutuksen merkitystä lähetetyille työntekijöille, koska etuudet, joihin tällainen vakuutus antaa oikeuden, edellyttävät yhtäältä sitä, että työntekijä saavuttaa 55 vuoden iän, joten ne erääntyvät yleisesti arvioiden maksettaviksi hyvin pitkän ajan kuluttua, ja toisaalta edellyttävät aktiivista pääomien hallinnointia, joka on omiaan aiheuttamaan useita käytännön ongelmia ja taloudellisia ongelmia, mukaan lukien rahastojen päällekkäisen hallinnoinnin useissa jäsenvaltioissa. Laval on lisäksi korostanut, että täydentävät työeläkejärjestelmät on nimenomaisesti jätetty direktiivin 96/71 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitetun vähimmäispalkan soveltamisalan ulkopuolelle.

288. Näitä väitteitä ei voida jättää huomiotta ainakaan AGS-vakuutuksen osalta siltä osin kuin Lavalin ehdottama Ruotsin sosiaalivakuutuslain tulkinta, jota pääasian vastaajat eivät ole kiistäneet, on oikea, mutta tämän selvittäminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle.

289. Kuten direktiivin 96/71 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa näet muistutetaan, asetuksessa N:o 1408/71 vahvistetaan sosiaaliturvaetuuksiin ja -maksuihin sovellettavat säännökset niiden työntekijöiden osalta, jotka liikkuvat yhteisön alueella, ja sen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään

kyseisen asetuksen taustalla olevan yhden lainsäädännön periaatteen mukaisesti, että jäsenvaltion työntekijään, jonka tämän yritys lähettää toisen jäsenvaltion alueelle suorittamaan siellä työtä tämän yrityksen palveluksessa, sovelletaan edelleen ensiksi mainitun valtion lainsäädäntöä edellyttäen, että tämän työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta.¹⁰⁵

290. Näin ollen, ellei Ruotsin sosiaalivakuutuslain tulkinnasta muuta johdu, näyttää siltä, että pääasian vastaajilla ei ollut oikeutta vaatia aloittamiensa työtaistelutoimien yhteydessä Lavalilta sitä, että tämä yritys ottaa AGS-vakuutuksen rakennusalan työehtosopimuksen mukaisesti.

291. Tähän arviointiin ei mielestäni vaikuta se pääasian vastaajien yhteisöjen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamassaan vastauksessa esittämä väite, jonka mukaan Laval olisi voinut pyytää vapautusta AGS-vakuutusmaksujen suorittamisesta. Sen lisäksi, että tämä mahdollisuus näyttää olleen pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana poissuljettu, se näyttää näet joka tapauksessa perustuvan asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan vastaiseen periaatteeseen, sillä tämän säännöksen mukaan

jäsenvaltion työntekijään, joka lähetetään tilapäisesti toisen jäsenvaltion alueelle enintään 12 kuukaudeksi, sovelletaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa työntekijä tavallisesti työskentelee.

292. Kolmen muun vakuutusmaksun osalta totean vain, että vaikuttaa vähintäänkin omituiselta, että edellä mainittuja AGB-vakuutusmaksuja peritään työttömyysriskin kattamiseksi, vaikka lähetettyjen työntekijöiden tarkoituksena ei määritelmänsäkään mukaisesti ole sijoittua vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille.

293. On kuitenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävänä selvittää pääasian kannalta merkityksellisten seikkojen kokonaisuuden kannalta, täyttävätkö vakuutukset, joiden maksamista Lavalilta vaadittiin, edellä 284 kohdassa mainitut edellytykset.

294. Huomautan toiseksi niin kutsutuista lisä-äyrestä, että pääasian vastaajien yhteisöjen tuomioistuimen kirjallisiin kysymyksiin antamassaan vastauksessa esittämien ja riitauttamatta jätettyjen selvitysten mukaan nämä maksut olivat suuruudeltaan 0,8 prosenttia työnantajan palkkamenoista. Nämä maksut suoritettiin ruotsalaiselle vakuutusyhtiölle eri etuudensääjien hyväksi seuraavan jakokaavan mukaisesti: noin 0,4 prosenttia suoritettiin ruotsalaiselle vakuutusyhtiölle henkivakuutuksesta työntekijöiden jälkeenjäävien hyväksi ja vakuutuksesta, jolla katettiin työajan ulkopuolella sattuneet tapatur-

¹⁰⁵ – Ks. äskettäin asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan osalta asia C-2/05, Herbosch Kieme, tuomio 26.1.2006 (Kok. 2006, s. I-1079).

mat; noin 0,3 prosentilla osallistuttiin Ruotsin rakennusalan yritysten tutkimusrahaston (Svenska Byggbranchens Utvecklingsfond (SBUF)) rahoittamiseen tarkoituksena edistää rakennusalan tutkimus- ja kehitystyötä ja alan uusia menettelytapoja; noin 0,03 prosenttia suoritettiin ruotsalaiselle yhtiölle, jonka tehtävänä oli työpaikkojen mukauttaminen liikuntarajoitteisille henkilöille ja heidän kuntouttamisensa; noin 0,04 prosentilla tuettiin ammatillista koulutusta ja sen kehittämistä rakennusosalalla ja 0,02 prosentilla rahoitettiin hallinto- ja hallinnointikulut, joita aiheutui edellä mainitulle ruotsalaiselle vakuutusyhtiölle, jonka tehtävänä oli neljän edellä mainitun maksun suorittaminen niiden saajille.

295. Vaikuttaa siltä, että tietyt maksut, joita Lavalilta vaadittiin pääasian vastaajien aloittamien työtaistelutoimien yhteydessä, eli maksut, joilla tuettiin SBUF:ää, rakennusalan ammatillista koulutusta ja työpaikkojen mukauttamista liikuntarajoitteisille henkilöille eivät joko liity millään tavoin työntekijöiden suojeluun tai niistä ei koidu mitään todellista etua, joka edistäisi merkittäväällä tavalla lähetettyjen työntekijöiden sosiaalista suojelua.

296. Kolmanneksi palkkavalvonnasta Byggnadsin paikallisosastoille maksettavasta tarkastusmaksusta on todettava, että kuten

pääasian vastaajien yhteisöjen tuomioistuinten esittämiin kirjallisiin kysymyksiin antamaan vastaukseen sisältyvistä huomautuksista ilmenee, tämä tarkastusmaksu, joka vastasi 1,5:tä prosenttia rakennusalan työntekijöitä koskevista palkkamenoista kunkin valvontajakson osalta, palvelee useaa tavoitetta, joista ensimmäinen on selvittää, maksaako työnantaja työmarkkinaosapuolten kesken sovitun palkan, kun otetaan huomioon muun muassa rakennusalan erityispiirteet eli työntekijöiden suuri vaihtuvuus ja erilaiset palkkamuodot. Palkkavalvonta suoritetaan 4–8 viikon välein työnantajien Byggnadsin paikallisosastoille toimittamien palkkaluetteloiden perusteella. Pääasian vastaajien mukaan tämän säännöllisin väliajoin suoritettavan valvonnan ansiosta on kyetty nostamaan useiden satojen, ammattiliittoon kuulumattomienkin työntekijöiden palkkatasoa, kun vuosittaisista palkankorotuksista on sovittu mutta työnantajat eivät ole maksaneet niitä. Sen lisäksi, että palkkojen maksaminen selvitetään konkreettisesti, valvonta mahdollistaa myös palkkatilastojen laatimisen työnantajajärjestöjen kanssa käytävien työehtosopimusneuvottelujen perustaksi. Pääasian vastaajat ovat myös korostaneet, että valvonta aiheutti niille suuria tappioita vuosina 2001–2005 ja että työnantajan maksumat summat ovat korvaus todellisesta työstä, josta koituu hyötyä työntekijöille riippumatta siitä, kuuluvatko he ammattiliittoon.

297. Yleisesti arvioiden vaikuttaa siltä, että rakennusalan työehtosopimuksessa määrä-

tyn kaltainen valvonta on ehto, joka liittyy erottamattomasti työehtosopimuksen mukaisesti määritetyn palkan soveltamiseen. Kun hyväksytään periaate, jonka mukaan EY 49 artikla ei ole esteenä sille, että ammatti-liitot voivat pakottaa työtaistelutoimin ulko-maisen palvelujen tarjoajan soveltamaan jotain palkkaa, joka määräytyy sellaisen työehtosopimuksen mukaisesti, jota tosiasial-lisesti sovelletaan saman toimialan kotimai-siin yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa, yhteisön oikeudessa pitäisi näin ollen taata näille liitoille mahdollisuus var-mistaa näiden sääntöjen noudattaminen asianmukaisin keinoin.

298. On siis vielä tutkittava kysymys siitä, merkitseekö pääasian kohteena olevan kal-taisessa tilanteessa se, että Lavalin edellyte-tään maksavan palkkavalvontaa koskeva tar-kastusmaksu, jota Byggnadsin paikallisosasto perii, sitä, että ylitetään se, mikä on tarpeen, jotta saavutetaan se tavoite, että lähetetyille työntekijöille varmistetaan sen palkan mak-saminen, joka määräytyy rakennusalan työ-ehdosopimuksen mukaisesti.

299. Vaikka tällainen arviointi on verrattain hypoteettinen eikä se ole edellä esitettyjen huomautusten perusteella aivan välttämätön pääasian riidan ratkaisemiseksi, siitä voidaan

kuitenkin esittää muutamia yleisiä huo-mioita.

300. Tällainen korvaus voidaan mielestäni periä vain todellisuudessa suoritetusta val-vonnasta. Kun otetaan huomioon työnteki-jöiden toiseen jäsenvaltioon lähettämisaan-jakson tilapäinen luonne ja palkkavalvon-nalla tavoiteltu päämäärä, tämä edellyttää sitä, että valvontaa voidaan toteuttaa kyseisen ajanjakson aikana, mikä mahdollistaa sen, että sen tulokset edistävät merkittävällä tavalla lähetettyjen työntekijöiden suojelua.

301. Tällaisen tarkastusmaksun pitäisi siten heijastaa myös todellisia kuluja, joita aiheu-tuu palkkavalvonnasta, eikä sillä voida rahoittaa tämän tavoitteen ulkopuolista ammattiliittotoimintaa. Mikäli näin ei ole, olisi näet erityisesti siinä tapauksessa, että tarkastusmaksu vähennettäisiin lähetettyjen työntekijöiden palkasta työehtosopimuksen määräysten mukaisesti, olemassa se vaara, että puututtaisiin joko näiden työntekijöiden negatiiviseen yhdistymisvapauteen tai aina-kin heidän oikeuteensa määrätä vapaasti palkastaan, jolloin heiltä riistettäisiin heidän omaisuuttaan Euroopan ihmisoikeussopi-muksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artik-lassa tarkoitettulla tavalla.

302. Tässä yhteydessä on huomautettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on äskettäin todennut tällaisen puuttumisen asiassa Evaldsson ym. vastaan Ruotsi anta-

massaan tuomiossa sellaisten pidätysten osalta, joita tehtiin ruotsalaiselta työnantajalta Byggnadsin ammattiliittoon kuulumattomien työntekijöiden palkoista rakennusalan työehtosopimuksen mukaisesti sovittujen palkkojen valvonnan rahoittamiseksi tilanteessa, jossa riittävän avoimuuden puuttuminen Byggnadsin paikallisosaston tilien osalta merkitsi kyseisten tosiseikkojen tapahtuma-aikana sitä, että nämä työntekijät eivät voineet olla tietoisia heidän palkoistaan tehtyjen pidätysten kohteesta, jolloin heillä ei ollut mahdollisuutta selvittää, että he eivät vakaumuksensa vastaisesti rahoittaisi palkkavalvontaan liittymätöntä ammattiliittotoimintaa.¹⁰⁶

303. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on siten arvioinut, että puuttuminen siihen, että kyseiset työntekijät nauttivat rauhassa kyseisestä omaisuudesta, oli suhteetonta rakennusalan työntekijöiden suojelua laajassa mielessä koskevan tavoitteen kannalta, joka on yleisen edun vuoksi perusteltua ja jota tavoitellaan kyseisen ammattiliiton suorittamalla palkkavalvonnalla, ja Ruotsin kuningaskunnan olisi pitänyt vastustaa tätä puuttumista suojellakseen asianomaisten työntekijöiden oikeuksia, jotka perustuvat Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaan.¹⁰⁷

304. Kansallisen tuomioistuimen pitäisi mielestäni ottaa nyt käsiteltävässä asiassa huo-

mioon myös tämä oikeuskäytäntö, mikäli se katsoo, että pääasian riidan ratkaiseminen riippuu myös siitä, että tutkitaan, onko suhteellisuusperiaatteen mukaista, että Laval veloitetaan maksamaan korvaus palkkavalvonnasta, kuten Laval olisi veloitettu rakennusalan työehtosopimuksella, jonka allekirjoittamiseen pääasian vastaajat ovat työtaistelutoimillaan pyrkineet pakottamaan tämän yrityksen.

305. Jotta tutkittaisiin täydellisesti nyt käsiteltävän asian kohteena olevista työtaistelutoimista aiheutuvien rajoitusten oikeasuhteisuuden liittyvä ongelma, kansallisen tuomioistuimen ei mielestäni tarvitse tutkimuksessa, joka sen on tältä osin tehtävä – myös siltä osin kuin on arvioitava sitä, onko vahingonkorvauskanne, jonka Laval on nostanut työntekijöiden ammattiliittoja vastaan pääasian oikeudenkäynnissä, perusteltu –, erottaa toisistaan pääasian vastaajien joukosta yhtäältä Byggnadsia ja paikallista ammattiosastoa, jotka aloittivat saarron, ja toisaalta SEF:ää, joka ryhtyi myötätuntotoimiin.

306. Vaikka tämä viimeksi mainittu toimi johti siihen, että työt keskeytyivät Vaxholmin kunnan rakennustyömaalla, ja vaikutti ensisijaisesti siihen, että Laval luopui lähettämästä latvialaisia työntekijöitä tälle raken-

106 – Em. asia Evaldsson ym. v. Ruotsi, tuomio 13.2.2007 (8, 61 ja 62 kohta, ei vielä julkaistu).

107 – Sama asia, tuomion 54, 55 ja 63 kohta.

nustyömaalle, tämän toimenpiteen välttämättömänä edellytyksenä oli nimittäin kuitenkin saarron aloittaminen.

307. Kaikista edellä esitetyistä syistä katson, että sellaisessa tilanteessa, jossa jäsenvaltiolla ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää, direktiivi 96/71 ja EY 49 artikla eivät ole esteenä sille, että ammattiliitot pyrkivät työtaistelutoimilla, jotka toteutetaan saartona ja myötätuntotoimena, pakottamaan toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajan hyväksymään palkan, joka määräytyy sellaisen työehtosopimuksen mukaisesti, jota tosiasiallisesti sovelletaan samalla toiminnan alalla toimiin kotimaisiin yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa, ja joka on tehty ensin mainitussa jäsenvaltiossa, jonka alueelle lähetetään tilapäisesti työntekijöitä työhön toisesta jäsenvaltiosta, sillä edellytyksellä, että työtaistelutoimet ovat perusteltavissa

yleistä etua koskevilla syillä, kuten työntekijöiden suojelulla ja sosiaalisen polkumyynnin estämisellä, eikä niitä käytetä näiden päämäärien saavuttamisen kannalta suhteettomalla tavalla. Kun kansallinen tuomioistuin tutkii työtaistelutoimien oikeasuhteisuutta, sen on erityisesti selvitettävä, olivatko työehdot ja -olot, joista määrättiin pääasiassa kyseessä olevassa työehtosopimuksessa ja jotka ammattiliitot asettivat edellä mainitun palkan soveltamisen edellytykseksi, direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdan mukaisia ja sisälsivätkö muut ehdot, jotka oli niin ikään asetettu kyseisen palkan soveltamisen edellytykseksi, todellisen edun, joka merkittäväällä tavalla edistää lähetettyjen työntekijöiden sosiaalista suojelua, samoin kuin selvitettävä, etteivät nämä muut ehdot merkinneet mahdollisesti sellaisen saman tai pääasiallisesti vastaavan suojan päällekkäisyyttä, kuin mitä näille työntekijöille tarjottiin lainsäädännössä ja/tai työehtosopimuksessa, joita sovelletaan palvelujen tarjoajaan jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut.

VI Ratkaisuehdotus

308. Edellä esitetyistä syistä ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Arbetsdomstolenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Sellaisessa tilanteessa, jossa jäsenvaltiolla ei ole työehtosopimusten yleissitovaksi julistamista koskevaa järjestelmää, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta

työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 96/71/EY ja EY 49 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että ammattiliitot pyrkivät työtaistelutoimilla, jotka toteutetaan saartona ja myötätuntotoimena, pakottamaan toisen jäsenvaltion palvelujen tarjoajan hyväksymään palkan, joka määräytyy sellaisen työehtosopimuksen mukaisesti, jota tosiasiallisesti sovelletaan samalla toiminnan alalla toimiviin kotimaisiin yrityksiin, jotka ovat samanlaisessa tilanteessa, ja joka on tehty ensin mainitussa jäsenvaltiossa, jonka alueelle lähetetään tilapäisesti työntekijöitä työhön toisesta jäsenvaltiosta, sillä edellytyksellä, että työtaistelutoimet ovat perusteltavissa yleistä etua koskevilla syillä, kuten työntekijöiden suojelulla ja sosiaalisen polkumyynnin estämisellä, eikä niitä käytetä näiden päämäärien saavuttamisen kannalta suhteettomalla tavalla.

Kun kansallinen tuomioistuin tutkii työtaistelutoimien oikeasuhteisuutta, sen on erityisesti selvitettävä, olivatko työehdot ja -olot, joista määrättiin pääasiassa kyseessä olevassa työehtosopimuksessa ja jotka ammattiliitot asettivat edellä mainitun palkan soveltamisen edellytykseksi, direktiivin 96/71 3 artiklan 10 kohdan mukaisia ja sisälsivätkö muut ehdot, jotka oli niin ikään asetettu kyseisen palkan soveltamisen edellytykseksi, todellisen edun, joka merkittäväällä tavalla edistää lähetettyjen työntekijöiden sosiaalista suojelua, samoin kuin selvitettävä, etteivät nämä muut ehdot merkinneet mahdollisesti sellaisen saman tai pääasiallisesti vastaavan suojan päällekkäisyyttä, kuin mitä näille työntekijöille tarjottiin lainsäädännössä ja/tai työehtosopimuksessa, joita sovelletaan palvelujen tarjoajaan jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut.