

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

PAOLO MENGOZZI

apresentadas em 23 de Maio de 2007 ¹

Índice

I —	Introdução	I - 11773
II —	Quadro jurídico	I - 11774
	A — Direito comunitário	I - 11774
	B — Direito nacional	I - 11780
	1. Direito nacional relativo ao destacamento de trabalhadores	I - 11780
	2. Convenções colectivas na Suécia	I - 11781
	3. Direito nacional relativo à acção colectiva	I - 11782
III —	Litígio no processo principal e questões prejudiciais	I - 11783
IV —	Tramitação processual no Tribunal de Justiça	I - 11786
V —	Análise jurídica	I - 11787
	A — Observações preliminares	I - 11787
	1. Quanto à aplicabilidade do direito comunitário	I - 11787
	2. Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial	I - 11798
	B — Quanto às questões prejudiciais	I - 11802
	1. Observações gerais	I - 11802
	2. Quanto à interpretação da Directiva 96/71 e à sua execução na Suécia ...	I - 11812

¹ — Língua original: francês.

3. Conclusão intermédia	I - 11823
4. Quanto ao artigo 49.º CE	I - 11824
a) Observações gerais	I - 11824
b) Quanto à existência de uma restrição à livre prestação de serviços ...	I - 11826
c) Quanto às eventuais justificações da restrição	I - 11828
i) Quanto à proporcionalidade das acções colectivas, enquanto se destinam a impor a remuneração salarial determinada de acordo com a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet	I - 11831
ii) Quanto à proporcionalidade das acções colectivas, enquanto se destinam a impor todas as condições previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet	I - 11835
VI — Conclusão	I - 11843

I — Introdução

1. Com as suas duas questões prejudiciais, o Arbetsdomstolen (Suécia) pergunta ao Tribunal de Justiça, no essencial, se, na situação em que um Estado-Membro não tem um sistema de declaração da aplicação geral das convenções colectivas, o artigo 12.º CE, o artigo 49.º CE e a Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços², devem ser interpretados no sentido de que obstam a que as organizações sindicais de trabalhadores de um Estado-Membro desencadeiem, em conformidade com o direito interno desse Estado, acções

colectivas destinadas a obrigar um prestador de serviços doutro Estado-Membro a subscrever uma convenção colectiva em proveito dos trabalhadores destacados temporariamente por esse prestador para o território do primeiro Estado-Membro, inclusivamente quando esse prestador já está vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro do seu estabelecimento.

2. O presente processo suscita numerosas questões jurídicas, cuja resolução está longe de ser simples e as mais complexas das quais exigem a conciliação de interesses divergentes.

² — JO 1997, L 18, p. 1.

3. Assim, a resposta a dar no presente processo exige a ponderação entre o exercício, pelas organizações sindicais de trabalhadores, do direito de recorrer à acção colectiva para defender os interesses dos trabalhadores – direito que, como proponho nas presentes conclusões, se deve considerar parte integrante dos princípios gerais do direito comunitário – com o exercício, por uma empresa estabelecida na Comunidade, da livre prestação de serviços, liberdade fundamental do Tratado CE.

4. Essa resposta exige também que se conciliem a protecção dos trabalhadores temporariamente destacados para o território de um Estado-Membro no âmbito de uma prestação de serviços transfronteiriça, a luta contra o dumping social e a preservação da igualdade de tratamento entre as empresas nacionais de um Estado-Membro e os prestadores de serviços dos outros Estados-Membros.

5. Exige também, a meu ver, o exame detalhado da articulação das disposições da Directiva 96/71 e do artigo 49.º CE, face ao modelo específico das relações colectivas de trabalho que prevalece na Suécia, modelo que, segundo a análise desenvolvida nas presentes conclusões, a aplicação do direito comunitário não deve pôr em causa, mas que deve, contudo, garantir que as acções colectivas que autoriza observem, em especial, o princípio da proporcionalidade.

6. Por último, o presente processo pode dar ao Tribunal de Justiça a oportunidade de precisar a sua jurisprudência relativa ao efeito directo horizontal do artigo 49.º CE, efeito esse que, nas presentes conclusões, proponho que o Tribunal reconheça.

II — Quadro jurídico

A — *Direito comunitário*

7. O artigo 12.º CE enuncia que, no âmbito de aplicação do Tratado, e sem prejuízo das suas disposições especiais, é proibida toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade.

8. O artigo 49.º, primeiro parágrafo, CE prevê que as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade são proibidas em relação aos nacionais dos Estados-Membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.

9. O artigo 50.º, primeiro parágrafo, CE define como serviços as prestações realizadas

normalmente mediante remuneração, na medida em que não sejam reguladas pelas disposições relativas, designadamente, à livre circulação de capitais e de pessoas. Por força do último parágrafo desta disposição, o prestador de serviços pode, para a execução da prestação, exercer, a título temporário, a sua actividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais.

10. Segundo o artigo 55.º CE, as disposições dos artigos 45.º CE a 48.º CE são aplicáveis ao capítulo relativo à livre prestação de serviços. Assim, aplicam-se a este capítulo tanto as disposições do artigo 46.º CE, que concede aos Estados-Membros o direito de aplicarem as disposições legislativas, regulamentares e administrativas, que prevejam um regime especial para os estrangeiros e sejam justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, como as do artigo 47.º, n.º 2, CE, que permitem assim ao Conselho, decidindo em conformidade com o artigo 251.º CE, adoptar designadamente, nos termos do artigo 251.º CE, directivas que visem coordenar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de prestação de serviços.

11. Deste modo, com base no artigo 57.º, n.º 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 47.º, n.º 2, CE) e do artigo 66.º do Tratado CE (actual artigo 55.º CE), o Conselho e o Parlamento

Europeu adoptaram, em 16 de Dezembro de 1996, a Directiva 96/71.

12. Observando, no seu considerando 3, que o mercado interno proporciona um quadro dinâmico para a prestação transnacional de serviços, que permite às empresas destacar trabalhadores para trabalharem temporariamente no território de um Estado-Membro diferente do Estado onde habitualmente trabalham, a Directiva 96/71 tem por objectivo, como sublinha o considerando 5, conciliar a promoção da livre prestação transnacional de serviços com a necessidade de uma «concorrência leal» e de «medidas que garantam o respeito pelos direitos dos trabalhadores».

13. Como recordam os considerandos 8 e 10 da Directiva 96/71, as disposições da Convenção de Roma, de 19 de Junho de 1980, sobre a lei aplicável às obrigações contractuais³, prevêem que, na falta de escolha pelas partes, o contrato é regulado pela lei do país em que o trabalhador, no cumprimento do contrato, habitualmente trabalha, mesmo que tenha sido destacado temporariamente para outro Estado, ou pela lei do Estado em

3 — JO L 266, p. 1; EE 01 F3 p. 36.

que esteja situado o estabelecimento que contratou o trabalhador, sem que isso prejudique, contudo, a possibilidade de, em determinadas condições, serem aplicadas, concomitantemente com a lei declarada aplicável ao contrato, as disposições imperativas de outra lei, em especial a do Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontre temporariamente destacado.

14. Quanto a este aspecto, como anunciam os seus considerandos 6 e 10, a Directiva 96/71 tem por objecto coordenar o direito dos Estados-Membros que se aplica à prestação de serviços transnacional, ao prever as condições de trabalho e de emprego aplicáveis à relação de trabalho em causa, entre as quais, nomeadamente, um «núcleo» de regras imperativas de protecção mínima que devem observar no país de acolhimento as entidades patronais que destaquem temporariamente trabalhadores para o território do Estado-Membro da prestação.

15. O artigo 1.º da Directiva 96/71 enuncia:

«1. A presente directiva é aplicável às empresas estabelecidas num Estado-Membro que, no âmbito de uma prestação transnacional de serviços e nos termos do n.º 3, destaquem trabalhadores para o território de [outro] Estado-Membro.

[...]

I - 11776

3. A presente directiva é aplicável sempre que as empresas mencionadas no n.º 1 tomem uma das seguintes medidas transnacionais:

a) Destacar um trabalhador para o território de um Estado-Membro, por sua conta e sob a sua direcção, no âmbito de um contrato celebrado entre a empresa destacadora e o destinatário da prestação de serviços que trabalha nesse Estado-Membro, desde que durante o período de destacamento exista uma relação de trabalho entre a empresa destacadora e o trabalhador;

ou

b) Destacar um trabalhador para um estabelecimento ou uma empresa do grupo situados num Estado-Membro, desde que durante o período de destacamento exista uma relação de trabalho entre a empresa destacadora e o trabalhador;

ou

c) Destacar, na qualidade de empresa de trabalho temporário ou de empresa que

põe um trabalhador à disposição, um trabalhador para uma empresa utilizadora estabelecida no território de um Estado-Membro ou que nele exerça a sua actividade, desde que durante o período de destacamento exista uma relação de trabalho entre o trabalhador e a empresa de trabalho temporário ou a empresa que põe o trabalhador à disposição.

— por convenções colectivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral na acepção do n.º 8, na medida em que digam respeito às actividades referidas no anexo:

[...]»

16. O artigo 3.º da Directiva 96/71, relativo às condições de trabalho e de emprego, tem a seguinte redacção:

«1. Os Estados-Membros providenciarão no sentido de que, independentemente da lei aplicável à relação de trabalho, as empresas referidas no n.º 1 do artigo 1.º garantam aos trabalhadores destacados no seu território as condições de trabalho e de emprego relativas às matérias adiante referidas que, no território do Estado-Membro onde o trabalho for executado, sejam fixadas:

— por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas

e/ou

a) Períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso;

b) Duração mínima das férias anuais remuneradas;

c) Remunerações salariais mínimas, incluindo as bonificações relativas a horas extraordinárias; a presente alínea não se aplica aos regimes complementares voluntários de reforma;

d) Condições de disponibilização dos trabalhadores, nomeadamente por empresas de trabalho temporário;

e) Segurança, saúde e higiene no trabalho;

- f) Medidas de protecção aplicáveis às condições de trabalho e emprego das mulheres grávidas e das puérras, das crianças e dos jovens; mente efectuadas por força do destacamento, como as despesas de viagem, de alojamento ou de alimentação.
- g) Igualdade de tratamento entre homens e mulheres, bem como outras disposições em matéria de não discriminação.
8. Entende-se por ‘convenções colectivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral’, aquelas que devem ser cumpridas por todas as empresas pertencentes ao sector ou à profissão em causa e abrangidas pelo seu âmbito de aplicação territorial.

Para efeitos da presente directiva, a noção de «remunerações salariais mínimas» referida na alínea c) do n.º 1 é definida pela legislação e/ou pela prática nacional do Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado.

Na ausência de um sistema de declaração de aplicação geral de convenções colectivas ou de decisões arbitrais na acepção do primeiro parágrafo, os Estados-Membros podem, se assim o entenderem, tomar por base:

[...]

7. O disposto nos n.ºs 1 a 6 não obsta à aplicação de condições de emprego e trabalho mais favoráveis aos trabalhadores.

- as convenções colectivas ou decisões arbitrais que produzam um efeito geral sobre todas as empresas semelhantes pertencentes ao sector ou à profissão em causa e que sejam abrangidas pelo seu âmbito de aplicação territorial

Considera-se que fazem parte do salário mínimo os subsídios e abonos inerentes ao destacamento que não tenham sido pagos a título de reembolso das despesas efectiva-

e/ou

- as convenções colectivas celebradas [...] pelas organizações de parceiros sociais mais representativas no plano nacional e aplicadas em todo o território nacional,

desde que a sua aplicação às empresas referidas no n.º 1 do artigo 1.º garanta, quanto às matérias enumeradas no n.º 1 do presente artigo, a igualdade de tratamento entre essas empresas e as outras empresas referidas no presente parágrafo que se encontrem em situação idêntica.

Verifica-se a existência de igualdade de tratamento na aceção do presente artigo, quando as empresas nacionais que estejam em situação idêntica:

- se encontrem sujeitas, no local de actividade ou no sector em causa, às mesmas obrigações que as empresas abrangidas pelos destacamentos, respeitantes às matérias enumeradas no n.º 1 idênticas

e que

- essas mesmas obrigações nelas produzam os mesmos efeitos.

10. A presente directiva não obsta a que, no respeito pelo Tratado, os Estados-Membros imponham às empresas nacionais e de outros Estados, de forma igual:

- condições de trabalho e emprego relativas a matérias que não as referidas no n.º 1, na medida em que se trate de disposições de ordem pública,

- condições de trabalho e emprego fixadas nas convenções colectivas ou decisões arbitrais na aceção no n.º 8, relativas a actividades não previstas no anexo.»

17. Resulta do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da Directiva 96/71 que, no âmbito da cooperação em matéria de informação, cada Estado-Membro pode designar um ou mais serviços de ligação no seu território e toma as medidas adequadas para que as informações relativas às condições de trabalho e emprego a que se refere o artigo 3.º sejam geralmente acessíveis.

18. Por outro lado, por força do artigo 5.º, segundo parágrafo, da Directiva 96/71, os Estados-Membros assegurarão especialmente que os trabalhadores e/ou os seus representantes disponham de processos adequados para garantir o cumprimento das obrigações previstas na mesma directiva.

B — *Direito nacional*

1. Direito nacional relativo ao destacamento de trabalhadores

19. Além disso, os considerandos 21 e 22 da Directiva 96/71 recordam, respectivamente, que o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade⁴, fixa as disposições aplicáveis em matéria de prestações e de quotizações de segurança social e que a Directiva 96/71 não prejudica o direito dos Estados-Membros em matéria de acção colectiva com vista à defesa dos interesses profissionais.

20. Por último, o anexo da Directiva 96/71 visa todas as actividades no domínio da construção, incluindo as relativas à realização, reparação e alteração de construções.

21. O § 5 da lei relativa ao destacamento de trabalhadores [Lagen (1999: 678) om utstationering av arbetstagare, a seguir «lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores»], que transpôs, na Suécia, a Directiva 96/71, precisa as condições de trabalho e de emprego aplicáveis aos trabalhadores destacados, seja qual for a lei aplicável ao próprio contrato de trabalho. Este artigo refere, assim, as condições de trabalho e de emprego abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a g), da Directiva 96/71, com excepção da constante da alínea c), relativa à remuneração salarial mínima. Com efeito, a lei sueca relativa ao destacamento dos trabalhadores nada diz quanto às remunerações, que na Suécia são tradicionalmente regidas pelas convenções colectivas. Tão-pouco remete para as condições de trabalho e de emprego, diferentes da remuneração, regidas por convenções colectivas.

22. É pacífico que esta situação se explica pelas características do sistema sueco, que atribui às convenções colectivas celebradas pelos parceiros sociais um papel preponderante para garantir aos trabalhadores a protecção que lhes é concedida pela legislação nos outros Estados-Membros. Como as convenções colectivas têm um elevado grau

4 — JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98.

de cobertura na Suécia, visto que se aplicam a mais de 90% dos trabalhadores do sector privado, e os mecanismos e procedimentos à disposição dos parceiros sociais garantem satisfatoriamente a observância das regras mínimas previstas nas convenções colectivas, o legislador sueco não sentiu a necessidade de alargar os efeitos dessas convenções através de uma declaração de aplicação geral. Segundo o legislador sueco, uma declaração de aplicação geral aplicável apenas aos prestadores de serviços estrangeiros que exercem temporariamente uma actividade na Suécia tem por efeito criar uma discriminação entre esses prestadores de serviços e as empresas suecas, na medida em que as convenções colectivas nunca se aplicam automaticamente a estas últimas. Por isso, não existe na Suécia um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas, como aquele a que se refere o artigo 3.º, n.ºs 1 e 8, da Directiva 96/71.

23. Segundo o § 9 da lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores, o serviço de ligação, criado de acordo com o artigo 4.º da Directiva 96/71, deve assinalar a existência de convenções colectivas que possam ser aplicáveis em caso de destacamento de trabalhadores para a Suécia e remeter qualquer interessado para as partes na convenção colectiva em causa, para mais amplas informações.

2. Convenções colectivas na Suécia

24. As convenções colectivas, que são convenções de direito civil, podem ser celebra-

das a diferentes níveis entre empregadores e organizações sindicais de trabalhadores, nos termos do disposto na lei sobre a co-gestão [Lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet ou medbestämmandelagen, a seguir «MBL»]⁵. Como já se referiu, as convenções colectivas têm um elevado grau de cobertura no sector privado sueco.

25. As convenções colectivas são geralmente celebradas à escala nacional entre organizações de empregadores e de trabalhadores, em diferentes domínios de actividades. Assim, vinculam todos os empregadores membros da organização em causa. Uma empresa que não seja membro da organização patronal signatária, incluindo uma empresa estrangeira, pode também estar vinculada por uma convenção colectiva, se celebrar um acordo, dito «de adesão» («hängavtal» em sueco, a seguir «acordo de adesão»), a nível local, com a secção local da organização sindical em questão. Ao assinar um acordo de adesão, o empregador compromete-se a dar cumprimento às convenções colectivas geralmente aplicadas no ramo a que pertence. Esse acordo implica que as partes estão vinculadas a um dever de paz social, que lhes permita de seguida entabular negociações sobre o nível da remuneração a aplicar aos trabalhadores interessados.

5 — O § 23 da MBL define uma convenção colectiva como um acordo escrito entre uma organização patronal ou um empregador e uma organização de trabalhadores, relativo às condições de trabalho ou às relações entre empregadores e trabalhadores.

26. Por outro lado, numerosas convenções colectivas contêm «cláusulas de reserva» («stupsstocksregel» em sueco ou «fall-back clause» em inglês), que representam soluções de último recurso a propósito de uma questão sobre a qual, a nível local, as partes na negociação não conseguiram chegar a acordo no termo de um determinado prazo. Semelhante cláusula de reserva pode dizer respeito, em especial, à remuneração.

27. Em conformidade com a MBL, uma convenção colectiva assinada por um empregador à escala nacional, ou a que um empregador adere mediante a assinatura de um acordo de adesão a nível local, aplica-se a todos os trabalhadores no local de trabalho, quer estes estejam ou não organizados no plano sindical.

3. Direito nacional relativo à acção colectiva

28. O direito de desencadear uma acção colectiva na Suécia é um direito constitucional, garantido no capítulo 2 da Constituição, relativo à organização dos poderes públicos (Regeringsformen 1974:152). O seu § 17 autoriza as organizações de trabalhadores e de empregadores a desencadear acções colectivas, salvo se uma lei ou acordo dispuserem em sentido contrário.

29. A MBL prevê limites ao direito de desencadear uma acção colectiva, entre os quais figura a situação em que reina a paz social entre empregadores e trabalhadores vinculados por uma convenção colectiva.

30. Segundo o § 42, n.º 1, da MBL, conforme interpretado pela jurisprudência, é proibido desencadear uma acção colectiva com o objectivo de obter a revogação ou modificação de uma convenção colectiva celebrada entre terceiros. O Arbetsdomstol decidiu, num acórdão de 1989, dito *Britannia*⁶, que esta proibição era extensiva às acções colectivas desencadeadas na Suécia com o objectivo de obter a revogação ou modificação de uma convenção colectiva celebrada entre contratantes estrangeiros num local de trabalho no estrangeiro, se essa acção colectiva for proibida pela lei estrangeira aplicável aos signatários da referida convenção colectiva.

31. Para limitar o alcance do princípio desenvolvido no acórdão *Britannia*, já referido, o legislador sueco adoptou uma lei, dita «*lex Britannia*», que entrou em vigor em 1 de Julho de 1991, mediante a qual foram aditadas três disposições à MBL, a saber, os § 25a, § 31a e § 42, terceiro parágrafo.

6 — AD 1989: 120. O litígio dizia respeito às condições de trabalho aplicáveis à tripulação de um porta-contentores que navegava sob pavilhão estrangeiro e tinha o nome de «*Britannia*».

32. O § 25a da MBL dispõe que «[u]ma convenção colectiva que, segundo a lei estrangeira, é inválida por ter sido celebrada após uma acção colectiva, é contudo válida na Suécia se a acção colectiva em questão for permitida pela lei sueca».

Se for desencadeada uma acção colectiva ilegal, é proibida a participação de terceiros nessa acção.

33. Por força do § 31a da MBL, «caso o empregador vinculado por uma convenção colectiva a que não se aplica directamente a presente lei celebre subsequentemente uma convenção colectiva nos termos do disposto nos § 23 e § 24 da presente lei, a convenção posterior aplica-se sempre que as duas convenções contenham estipulações incompatíveis entre si».

O disposto nos dois primeiros períodos do primeiro parágrafo só é aplicável se uma organização desencadear uma acção colectiva com base em relações de trabalho directamente abrangidas pelo âmbito de aplicação da presente lei.»

34. Nos termos do § 42 da MBL:

35. As acções colectivas a que a MBL se refere compreendem, além da greve e do *lock-out*, o bloqueio, isto é, uma acção de boicote de uma organização sindical contra um empregador, destinada a impedi-lo de recorrer aos trabalhadores filiados nessa organização, bem como a «acção de solidariedade» («sympatiätgård»), que implica, em especial, que uma organização sindical que não está envolvida num conflito social apoie a acção colectiva de outra organização, adoptando uma acção no mesmo sentido.

«As organizações de empregadores ou de trabalhadores não podem organizar nem desencadear, seja de que forma for, uma acção colectiva ilegal. Também não podem participar numa acção colectiva ilegal, seja apoiando-a seja de qualquer outra forma [...].

III — Litígio no processo principal e questões prejudiciais

36. No início de Maio de 2004, a Laval un Partneri Ltd (a seguir «Laval»), sociedade de direito letão com sede social em Riga,

destacou várias dezenas de trabalhadores da Letónia para a execução de obras de construção civil na Suécia. As obras foram efectuadas por uma sociedade filial, denominada L&P Baltic Bygg AB (a seguir «Baltic Bygg»). Entre essas obras incluíam-se a renovação e extensão de um estabelecimento escolar na cidade de Vaxholm, situada na região de Estocolmo. A empreitada foi adjudicada à Baltic Bygg por concurso público. O contrato celebrado entre a administração autárquica e a empresa estipulava que as convenções colectivas e os acordos de adesão suecos seriam aplicáveis às obras mas, segundo a Laval, as partes acordaram ulteriormente em não aplicar essa cláusula.

assinada entre o Byggnadsarbetareförbundet e a organização sueca dos empresários da construção (Sveriges Byggindeindustrier) (a seguir «convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet»). O acordo de construção teve por efeito alargar a aplicação da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet aos trabalhadores destacados pela Laval para a obra na autarquia de Vaxholm. Porém, não se conseguiu celebrar nenhum acordo. Segundo as informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio no seu despacho, a secção sindical local exigia, por um lado, a celebração do acordo de adesão para a obra em questão e, por outro, que fosse garantida uma remuneração horária de 145 SEK⁸ aos trabalhadores da obra, a qual, segundo a secção sindical local, constitui uma remuneração horária média. Na falta de celebração desse acordo, a secção sindical local indicou que o Byggnadsarbetareförbundet estava preparado para desencadear uma acção colectiva.

37. Em Junho de 2004, foram encetados contactos entre, por um lado, o representante da Laval e da Baltic Bygg e, por outro, o delegado da secção sindical (local) n.º 1 (Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, a seguir «secção sindical local») do sindicato sueco dos trabalhadores do sector da construção e das obras públicas (Svenska Byggnadsarbetareförbundet, a seguir «Byggnadsarbetareförbundet»)⁷. Iniciaram-se negociações com a secção sindical local, com vista à celebração de um acordo de adesão à convenção colectiva da construção,

38. De acordo com os elementos dos autos, no fim de 2004, a secção sindical local declarou-se disposta a abandonar a reivindicação salarial de 145 SK por hora, desde que a Laval assinasse o acordo de adesão. Nesse caso, a Laval poderia ter beneficiado de paz social e poderiam ter sido iniciadas negociações sobre os salários, em conformidade com a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet⁹. Se estas negociações tivessem

7 — De acordo com as informações fornecidas pelo Byggnadsarbetareförbundet, este agrupa 128 000 membros, dos quais 95 000 em idade activa. O Byggnadsarbetareförbundet representa mais de 87% dos trabalhadores do sector da construção na Suécia. Compõe-se de 31 secções sindicais locais. O Byggnadsarbetareförbundet é membro da confederação nacional das organizações sindicais de trabalhadores suecas (Landsorganisationen i Sverige, a seguir «LO»), que agrupa cerca de 1 860 000 trabalhadores.

8 — Ou seja, cerca de 16 EUR por hora, com base na taxa média do câmbio de euros para coroas suecas, que correspondia, em 2004, a 1 EUR = 9,10 SEK.

9 — A convenção colectiva em causa está concebida de tal forma que o salário variável em função da produtividade corresponde ao escalão normal dos salários para a construção, se bem que o empregador e a secção local em causa podem acordar na aplicação de uma remuneração horária.

falhado, primeiro a nível local, com a secção sindical local, e depois a nível central, com o Byggnadsarbetareförbundet, a Laval poderia ainda ter invocado a cláusula salarial de reserva, prevista na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, por força da qual estava fixada uma remuneração base de 109 SEK por hora¹⁰ para a segunda metade de 2004.

39. Em Setembro e Outubro de 2004, a Laval assinou duas convenções colectivas com o sindicato dos trabalhadores do sector da construção da Letónia. O seu pessoal destacado não se filiou nos sindicatos suecos.

40. Uma acção colectiva, desencadeada pelo Byggnadsarbetareförbundet e pela sua secção sindical local, teve início em 2 de Novembro de 2004, após um aviso prévio de bloqueio a todos os trabalhos em todos os locais de trabalho da Laval. A partir de 3 de Dezembro de 2004, o sindicato sueco dos electricistas (Svenska Elektrikerförbundet, a seguir «SEF»)¹¹ juntou-se ao movimento, por solidariedade. Assim, todos os trabalhos de electricidade em curso na obra da Laval pararam. Após a interrupção dos trabalhos nessa obra durante determinado tempo, a Baltic Bygg foi alvo de um processo colectivo

de liquidação. Entretanto, os trabalhadores letões destacados pela Laval para a obra de Vaxholm regressaram à Letónia. De acordo com as informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio no seu despacho, a acção colectiva dos sindicatos continuava em curso em Setembro de 2005.

41. Em Dezembro de 2004, a Laval propôs no Arbetsdomstolen uma acção em que pedia, em primeiro lugar, que fosse declarada a ilegalidade tanto da acção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet e da sua secção sindical local que atingia todas as obras da Laval, como a acção de solidariedade do SEF relativa ao bloqueio das obras; seguidamente, que fosse ordenado o fim dessas acções; por último, que as organizações sindicais de trabalhadores fossem condenadas a indemnizá-la do prejuízo que sofreu. A Laval requereu também ao Arbetsdomstolen que ordenasse, a título de medida provisória, a cessação das acções colectivas. Este pedido foi indeferido por despacho de 22 de Dezembro de 2004.

42. Na sua decisão sobre o mérito, o Arbetsdomstolen concluiu que a apreciação da legalidade da acção colectiva acima descrita suscita questões de interpretação de direito comunitário e submeteu ao Tribunal de Justiça as duas questões prejudiciais seguintes:

10 — Ou seja, cerca de 12 EUR por hora. De acordo com as indicações das demandadas no processo principal, a cláusula de reserva consta do artigo 3.º, alínea c), n.º 12, da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, resultando a remuneração base de 109 SEK do protocolo adicional a essa convenção, aplicável em 2004.

11 — Segundo os autos, esta organização sindical conta 26 500 membros. Tal como o Byggnadsarbetareförbundet, esta organização é membro da LO.

«1) É compatível com as normas do Tratado CE sobre a livre circulação de serviços e

a proibição de discriminação em razão da nacionalidade, assim como com a directiva [96/71] [...], que organizações sindicais de trabalhadores, através de uma acção colectiva sob a forma de um [bloqueio], procurem levar uma empresa prestadora de serviços estrangeira a subscrever no país de acolhimento uma convenção colectiva respeitante às condições de trabalho e de emprego, como a indicada na [decisão de reenvio], se a legislação no país de acolhimento que transpôs a [referida directiva] não contiver nenhuma disposição expressa sobre a aplicação das condições de trabalho e de emprego das convenções colectivas?

destacamento, obstam à aplicação desta disposição especial — que, conjuntamente com outras partes da *lex Britannia*, implica, na prática, que as convenções colectivas suecas são aplicáveis e prevalecem sobre convenções colectivas estrangeiras já em vigor — a uma acção colectiva sob a forma de um [bloqueio] exercido pelas organizações sindicais de trabalhadores suecas contra uma empresa prestadora de serviços estrangeira?»

- 2) A [MBL] proíbe acções colectivas sindicais com o objectivo de afastar a aplicação de uma convenção colectiva celebrada entre outros parceiros sociais. Contudo, esta proibição só se aplica, nos termos de uma disposição especial, que faz parte da denominada “*lex Britannia*”, quando uma organização desencadeia uma acção colectiva a propósito das condições de trabalho às quais seja directamente aplicável a lei sobre a co-gestão, o que na prática implica que a proibição não se aplica às acções colectivas contra as empresas estrangeiras que operam temporariamente no país com a sua própria mão de obra. As normas do Tratado CE sobre a livre circulação de serviços e a proibição de discriminação em razão da nacionalidade, assim como a directiva relativa ao

IV — Tramitação processual no Tribunal de Justiça

43. No seu despacho, o Arbetsdomstolen solicitou ao Tribunal que submetesse o reenvio prejudicial a tramitação acelerada, nos termos do artigo 104.º-A, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo.

44. Por despacho de 15 de Dezembro de 2005, o presidente do Tribunal indeferiu esse pedido.

45. Ao abrigo do artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, foram apresentadas observações escritas pela demandante e pelas demandadas no processo principal, por catorze Estados-Membros, a saber, o Reino da Bélgica, a República Checa, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alema-

nha, a República da Estónia, o Reino de Espanha, a República Francesa, a Irlanda, a República da Lituânia, a República da Áustria, a República da Polónia, a República da Finlândia, o Reino da Suécia, bem como pela Comissão das Comunidades Europeias, pela República da Islândia, pelo Reino da Noruega e pelo Órgão de Fiscalização da AECL.

46. Estas partes foram ouvidas na audiência de 9 de Janeiro de 2007, com excepção do Reino da Bélgica e da República Checa, que não se fizeram representar. Por outro lado, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte apresentou igualmente observações orais nessa audiência.

V — Análise jurídica

A — Observações preliminares

47. Antes de proceder à análise das questões prejudiciais, importa responder às objecções de natureza geral suscitadas pelos Governos dinamarquês e sueco quanto à aplicabilidade do direito comunitário, bem como às objecções, mais circunstanciais, suscitadas pelas demandadas no processo principal, quanto à admissibilidade do reenvio prejudicial.

1. Quanto à aplicabilidade do direito comunitário

48. O Governo dinamarquês entende que o direito de desencadear uma acção colectiva com o objectivo de obrigar um empregador a celebrar uma convenção colectiva em conformidade com o direito nacional escapa à aplicação do direito comunitário, na medida em que a Comunidade, como demonstra o artigo 137.º, n.º 5, CE, não tem competência para regulamentar, directa ou indirectamente, essa acção.

49. Sustenta também, com o Governo sueco, que a inaplicabilidade do direito comunitário, nomeadamente das liberdades de circulação previstas no Tratado, decorre do estatuto de direito fundamental de que beneficia o direito a recorrer à acção colectiva, por força, em especial, de diferentes instrumentos internacionais relativos à protecção dos Direitos do Homem.

50. Antes de mais, no que toca ao primeiro argumento desenvolvido pelo Governo dinamarquês, observe-se que, ao contrário do sugerido por alguns dos intervenientes na audiência, a sua objecção não se resume a sustentar que o domínio social escapa, enquanto tal, à aplicação do direito comunitário. Fora as dificuldades em definir com exactidão a expressão «domínio social», essa posição é manifestamente indefensável e anacrónica; com efeito, por um lado, as

legislações sociais dos Estados-Membros não beneficiam de nenhuma excepção geral à aplicação das regras do Tratado, nomeadamente à das liberdades de circulação instituídas por este último, uma vez que a competência que os Estados-Membros conservam nesse sector deve ser exercida com observância do direito comunitário¹², e, por outro, a Comunidade, por força do capítulo 1 do título XI do Tratado dispõe também de uma competência, embora limitada, no domínio social, que se destina a apoiar e completar a acção dos Estados-Membros, nas condições previstas nos artigos 137.º CE a 145.º CE.

51. Estes dois aspectos da integração comunitária, frequentemente qualificados, respectivamente, como «integração negativa», ou seja, a obrigação de os Estados-Membros não se oporem à aplicação das liberdades de circulação previstas no Tratado, e de «integração positiva», não são contudo antagónicos, como ilustra, em especial, o artigo 136.º CE, pois entende-se que o desenvolvimento da política social da Comunidade¹³ pode decorrer «não apenas do

funcionamento do mercado comum, que favorecerá a harmonização dos sistemas sociais, mas igualmente dos processos previstos no [...] Tratado e da aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas»¹⁴.

52. Assim, a objecção suscitada pelo Governo dinamarquês à aplicabilidade do direito comunitário no presente processo assenta mais precisamente no artigo 137.º, n.º 5, CE, que prevê que «[o] disposto no presente artigo não é aplicável às remunerações, ao direito sindical, ao direito de greve e ao direito de *lock-out*».

53. Porém, não creio que a referida disposição tenha o alcance geral que o Reino da Dinamarca lhe atribui.

54. Com efeito, resulta da própria redacção do artigo 137.º, n.º 5, CE, que este visa unicamente excluir das medidas que podem ser tomadas pelas instituições comunitárias nos domínios enumerados no seu n.º 1, segundo as formas previstas no seu n.º 2

12 — V., nomeadamente, no que respeita à livre prestação de serviços, acórdãos de 28 de Abril de 1998, Köhl (C-158/96, Colect., p. I-1931, n.ºs 17 a 21); de 12 de Julho de 2001, Smits e Peerbooms (C-157/99, Colect., p. I-5473, n.ºs 44 a 46); e de 23 de Outubro de 2003, Inizan (C-56/01, Colect., p. I-12403, n.º 17). Esta afirmação assemelha-se à utilizada pelo Tribunal de Justiça em matéria de fiscalidade directa: v., em especial, acórdãos de 14 de Fevereiro de 1995, Schumacker (C-279/93, Colect., p. I-225, n.º 21); e de 14 de Novembro de 2006, Kerckhaert e Morres (C-513/04, Colect., p. I-10967, n.º 15 e jurisprudência aí referida).

13 — Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), do Tratado, a acção da Comunidade implica uma «política social [...]», expressão utilizada no título XI do Tratado.

14 — V. também a esse respeito, sobre o artigo 117.º CE, acórdão de 17 de Março de 1993, Sloman Neptun (C-72/91 e C-73/91, Colect., p. I-887, n.º 25 e jurisprudência aí referida), que precisa que «[a]quele artigo tem apenas objectivos sociais, cuja execução deve resultar da acção da Comunidade, da colaboração estreita entre os Estados-Membros e do funcionamento do mercado comum».

(maioria qualificada ou unanimidade no Conselho e processos de co-decisão ou de consulta ao Parlamento Europeu, consoante os casos), os aspectos da política social dos Estados-Membros relativos às remunerações, ao direito de associação e aos direitos de greve e de *lock-out*.

55. Por conseguinte, esta redacção, mas também o lugar que o artigo 137.º, n.º 5, CE ocupa no Tratado, presta-se mal a uma interpretação extensiva do referido número, segundo a qual este último determina o âmbito de aplicação de todas as disposições do Tratado.

56. De resto, não é seguro que a reserva prevista no artigo 137.º, n.º 5, CE quanto ao direito de greve e ao direito de *lock-out* se alargue, de um modo mais geral, a qualquer acção colectiva. Com efeito, há que referir que, por força do artigo 137.º, n.º 1, alínea f), CE, a Comunidade pode completar a acção dos Estados-Membros no domínio da «[r]epresentação e [da] defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, incluindo a co-gestão, sem prejuízo do disposto no n.º 5». Este último parece, pois, ter a função de impor um limite à atribuição de competências normativas à Comunidade nos domínios enumerados exaustivamente.

57. Contudo, ainda que se consinta na interpretação da referência aos direitos de

greve e de *lock-out*, constante do artigo 137.º CE, no sentido de que abrange, de um modo mais geral, o direito de recorrer à acção colectiva, não é menos verdade que esta disposição se limita a excluir a adopção, pelas instituições comunitárias, das medidas a que se refere o n.º 2 do mesmo artigo, em especial, a adopção de directivas que fixem as prescrições mínimas pelas quais se rege o direito à acção colectiva. Para preservar o efeito útil do artigo 137.º, n.º 5, CE, as instituições comunitárias não poderiam, bem entendido, recorrer a outras bases jurídicas no Tratado para adoptar medidas destinadas a aproximar as legislações dos Estados-Membros neste domínio.

58. Para todos os efeitos úteis, não é esse, por exemplo, o caso da Directiva 97/61, assente nas disposições do Tratado que regem a livre prestação de serviços e que tem por objecto coordenar as regras de conflitos de leis dos Estados-Membros, a fim de determinar a lei nacional aplicável a uma prestação de serviços transfronteiriça em caso de destacamento temporário de trabalhadores no interior da Comunidade, sem harmonizar as regras substantivas dos Estados-Membros relativas ao direito do trabalho e às condições de trabalho e de emprego que tratam, nomeadamente, do montante da remuneração salarial, nem o direito de recorrer à acção colectiva.

59. Dito isto, mesmo que se perfilhe a interpretação do artigo 137.º, n.º 5, CE no sentido de que este inclui uma reserva de competência exclusiva dos Estados-Mem-

bros no que respeita à regulamentação do direito de recorrer à acção colectiva, esta disposição não significa que, no âmbito do exercício desta competência, os Estados-Membros não devem assegurar-se de que as liberdades fundamentais de circulação previstas no Tratado sejam respeitadas nos respectivos territórios.

60. Em seguida, resta saber — e abordo agora o exame da objecção comum suscitada pelos Governos dinamarquês e sueco quanto à aplicabilidade do direito comunitário no presente processo — se o direito a recorrer à acção colectiva, conforme garantido pelas leis nacionais respectivas, pode, no entanto, escapar à aplicação das liberdades de circulação previstas no Tratado, devido ao seu alegado estatuto de direito fundamental.

61. Esta questão reveste uma importância primordial, dado que, se a aplicação das liberdades de circulação do Tratado, neste caso, a livre prestação de serviços, lesar a própria substância do direito de recorrer à acção colectiva, protegido enquanto direito fundamental, essa aplicação pode ser considerada ilegal, ainda que prossiga um objectivo de interesse geral¹⁵.

15 — V., neste sentido, acórdão de 12 de Julho de 2005, Alliance for Natural Health e o. (C-154/04 e C-155/04, Colect., p. I-6451, n.º 126), a propósito do direito de propriedade. V., também, o n.º 133 das conclusões apensas do advogado-geral F. G. Jacobs nos processos Albany (acórdão de 21 de Setembro de 1999, C-67/96, Colect., p. I-5751), Brentjens' (acórdão de 21 de Setembro de 1999, C-115/97, C-116/97 a C-117/97, Colect., p. I-6025) e Drijvende Bokken (acórdão de 21 de Setembro de 1999, C-219/97, Colect., p. I-6121).

62. Fora as referências aos direitos de greve e de *lock-out*, já discutidas, o Tratado não faz, de modo nenhum, referência ao direito — para mais, fundamental — de recorrer à acção colectiva com a finalidade de defender os interesses profissionais dos membros de um sindicato.

63. Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, UE, «[a] União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário».

64. Ainda que este artigo apenas mencione, entre os instrumentos internacionais, a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»), a sua redacção inspira-se na jurisprudência do Tribunal segundo a qual este Tratado reveste um «significado particular»¹⁶, na óptica de permitir ao Tribunal identificar os princípios gerais do direito comunitário.

16 — V., por exemplo, acórdãos de 18 de Junho de 1991, ERT (C-260/89, Colect., p. I-2925, n.º 41); de 6 de Março de 2001, Connolly/Comissão (C-274/99 P, Colect., p. I-1611, n.º 37); e de 18 de Janeiro de 2007, PKK e KNK/Conselho (C-229/05 P, Colect., p. I-439, n.º 79 e jurisprudência aí referida).

65. Nesta busca, é legítimo que o Tribunal possa inspirar-se noutros instrumentos de protecção dos Direitos do Homem diferentes da CEDH.

66. No que respeita à questão que nos preocupa, observe-se que o preâmbulo do Tratado UE e o artigo 136.º CE evocam tanto a Carta Social Europeia, assinada em Turim em 18 de Outubro de 1961, celebrada sob a égide do Conselho da Europa, como a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores de 1989, que não é juridicamente vinculativa, afirmando a natureza de «direitos sociais fundamentais» dos direitos que estes instrumentos enunciam. O Tribunal também se referiu na sua jurisprudência à Carta Social Europeia¹⁷ e à Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais¹⁸.

67. A atitude do Tribunal que consiste em atribuir um «significado particular» à CEDH,

sem contudo excluir outras fontes de inspiração, encontrou expressão na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada solenemente em 7 de Dezembro de 2000 em Nice pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, após ter sido aprovada pelos chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros¹⁹ (a seguir «carta dos direitos fundamentais»).

68. É certo que a carta dos direitos fundamentais não constitui um instrumento jurídico vinculativo. Porém, o Tribunal já sublinhou que o objectivo principal da mesma é reafirmar, como resulta do seu preâmbulo, «os direitos que decorrem, nomeadamente, das tradições constitucionais e das obrigações internacionais comuns aos Estados-Membros, do Tratado da União Europeia e dos Tratados comunitários, da [CEDH], das Cartas Sociais aprovadas pela Comunidade e pelo Conselho da Europa, bem como da jurisprudência do Tribunal de Justiça [...] e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem»²⁰.

69. Quanto à liberdade sindical e ao direito de recorrer à acção colectiva, refira-se, antes de mais, que o artigo 11.º da CEDH, relativo à liberdade de reunião e de associação – de que a liberdade sindical mais não é do que um aspecto particular –²¹, enuncia, no seu

17 — Acórdãos de 15 de Junho de 1978, Defrenne (149/77, Colect., p. 463, n.º 28), relativo ao estatuto de direito fundamental da eliminação de qualquer discriminação em razão do sexo; de 2 de Fevereiro de 1988, Blazot e o. (24/86, Colect., p. 379, n.º 17), a propósito do artigo 10.º dessa Carta, que inclui o ensino universitário entre as diferentes formas de ensino profissional; de 27 de Junho de 2006, Parlamento/Conselho (C-540/03, Colect., p. 1-5769, n.º 107), sobre a menção da Directiva 2003/86/CE do Conselho, de 22 de Setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar (JO L 251, p. 12), de que a mesma não afecta as disposições mais favoráveis da Carta Social Europeia.

18 — Acórdãos de 26 de Junho de 2001, BECTU (C-173/99, Colect., p. 1-4881, n.º 39); de 9 de Setembro de 2003, Jaeger (C-151/02, Colect., p. 1-8389, n.º 47); e de 5 de Outubro de 2004, Pfeiffer e o. (C-397/01 a C-403/01, Colect., p. 1-8835, n.º 91), relativamente aos pontos 8 e 19, primeiro parágrafo, dessa Carta, recordados no considerando 4 da Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho (JO L 307, p. 18).

19 — JO C 364, p. 1.

20 — Acórdão Parlamento/Conselho, já referido (n.º 38).

21 — V. TEDH, acórdão Schmit e Dahlström de 6 de Fevereiro de 1976, série A, n.º 21, § 34.

n.º 1, que qualquer pessoa tem direito «à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação, incluindo o direito de, com outrem, fundar e se filiar em sindicatos para a defesa dos seus interesses». O seu n.º 2 precisa que «[o] exercício deste direito só pode ser objecto de restrições que, sendo previstas na lei, constituírem disposições necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a protecção da saúde ou da moral, ou a protecção dos direitos e das liberdades de terceiros [...]».

70. O artigo 11.º, n.º 1, da CEDH protege tanto a liberdade de se filiar num sindicato (aspecto dito «positivo» da liberdade de associação), como a liberdade de não se filiar ou de se retirar de um sindicato (aspecto dito «negativo» dessa liberdade)²². A este respeito, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considerou que, embora o facto de se obrigar alguém a inscrever-se num sindicato determinado nem sempre implique ir contra a CEDH, uma forma de obrigar que, numa determinada situação, afecte a própria essência da liberdade de associação, tal como está consagrada no artigo 11.º da CEDH, lesa a referida liberdade. As autoridades nacionais podem, por isso, ser levadas, em determinadas circunstâncias, a intervir nas

relações entre privados, adoptando medidas razoáveis e adequadas, de modo a assegurar o respeito efectivo do direito à liberdade de não se filiar num sindicato²³.

71. Ainda que o artigo 11.º, n.º 1, da CEDH não mencione expressamente o direito de recorrer à acção colectiva, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considerou que a expressão «para a defesa dos seus interesses», que dele consta, «mostra que a [CEDH] protege a liberdade de defender os interesses profissionais dos aderentes a um sindicato mediante uma acção colectiva deste, devendo os Estados contratantes simultaneamente autorizar essa acção e possibilitar a sua condução e desenvolvimento»²⁴.

72. Porém, resulta da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem que o artigo 11.º, n.º 1, da CEDH, ao deixar a cada Estado a escolha dos meios a utilizar para esse fim, não implica necessariamente o direito de greve, pois os interesses dos membros de um sindicato podem ser defendidos por outros meios, atendendo a que o

22 — V. TEDH, acórdãos Sigurdur A. Sigurjonsson de 30 de Junho de 1993, série A, n.º 264, § 35; Gustafsson c. Suécia de 25 de Abril de 1996, *Colectânea dos acórdãos e decisões* 1996-II, p. 637, § 45; e Sorensen e Rasmussen c. Dinamarca de 11 de Janeiro de 2006, ainda não publicado, § 54.

23 — Acórdãos já referidos Gustafsson c. Suécia, § 45, e Sorensen e Rasmussen c. Dinamarca, § 57.

24 — V. TEDH, acórdãos Syndicat national de la police belge de 27 de Outubro de 1975, série A, n.º 19, § 39; Syndicat suédois des conducteurs de locomotives de 6 de Fevereiro de 1976, série A, n.º 20, § 4; Schmidt e Dahlström, já referido, § 36; Gustafsson c. Suécia, já referido, § 45; e Wilson, National Union of Journalists e o. c. Reino Unido, de 2 de Julho de 2002, *Colectânea dos acórdãos e decisões* 2002-V, § 42.

direito à greve não está, de resto, expressamente consagrado no artigo 11.º da CEDH e pode ser sujeito pelo direito interno a uma regulamentação susceptível de limitar, em determinados casos, o seu exercício²⁵. Da mesma forma, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem reconheceu que a celebração de convenções colectivas podia também constituir um meio de defesa dos interesses dos membros de um sindicato²⁶, mas negou o direito, que um sindicato poderia tentar fazer valer perante o Estado, de celebrar tais convenções²⁷. Até à data, a única forma de acção colectiva expressamente reconhecida pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem reconheceu como um direito em toda a sua plenitude é o de ser «ouvido» pelo Estado²⁸.

73. Poder-se-ia, assim, resumir esta jurisprudência no sentido de que o artigo 11.º, n.º 1, da CEDH exige que as partes contratantes permitam aos sindicatos lutar pela defesa dos interesses dos seus membros²⁹, sem contudo lhes impor os meios para alcançar esse resultado.

74. De seguida, saliente-se que, por força do artigo 6.º, n.º 4, da Carta Social Europeia, as

partes contratantes reconhecem «[o] direito dos trabalhadores e dos empregadores a acções colectivas no caso de conflitos de interesses, incluindo o direito de greve, sob reserva das obrigações decorrentes das convenções colectivas em vigor». O anexo à Carta Social Europeia, que faz parte integrante desta convenção³⁰, precisa, a propósito do seu artigo 6.º, n.º 4, que se «[c]onsidera [...] que cada [p]arte pode, no que lhe diz respeito, regulamentar por lei o exercício do direito à greve, desde que qualquer outra eventual restrição a este direito possa ser justificada nos termos do artigo 31.º». Resulta do n.º 1 deste artigo que o exercício efectivo dos direitos e princípios consagrados na Carta Social Europeia não pode ser objecto de restrições ou limitações não especificadas nas partes I e II da referida Carta, com excepção das previstas na lei e que sejam necessárias, numa sociedade democrática, para garantir o respeito dos direitos e liberdades de outrem ou para proteger a ordem pública, a segurança nacional, a saúde pública e os bons costumes.

75. Por outro lado, o n.º 13 da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais prevê que «o direito de recorrer a acções colectivas em caso de conflito de interesses inclui o direito de greve, sob reserva das

25 — V. acórdão Schmidt e Dahlström, já referido, § 36.

26 — V. acórdãos, já referidos, Syndicat suédois des conducteurs de locomotives, § 39, e Gustafsson c. Suécia, § 45.

27 — Acórdãos, já referidos, Syndicat national de la police belge, § 39, e Syndicat suédois des conducteurs de locomotives e Suécia, § 39.

28 — Acórdãos, já referidos, Syndicat national de la police belge, § 39, Syndicat suédois des conducteurs de locomotives, § 40, e Wilson, National Union of Journalists e o. c. Reino Unido, § 42.

29 — *Idem*.

30 — Artigo 38.º da Carta Social Europeia.

obrigações decorrentes das regulamentações nacionais e das convenções colectivas».

76. Por último, nos termos do artigo 28.º da Carta dos Direitos Fundamentais, «[o]s trabalhadores e as entidades patronais, ou as respectivas organizações, têm, de acordo com o direito comunitário e as legislações e práticas nacionais, o direito [...] de recorrer, em caso de conflito de interesses, a acções colectivas para a defesa dos seus interesses, incluindo a greve». O seu artigo 52.º, n.º 1, indica que «[q]ualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela presente Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades. Na observância do princípio da proporcionalidade, essas restrições só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efectivamente a objectivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de protecção dos direitos e liberdades de terceiros».

77. Quanto às tradições constitucionais dos Estados-Membros, embora não me pareça imperativo examiná-las exaustivamente, atendendo a que, como se salientou no n.º 68 das presentes conclusões, a Carta dos Direitos Fundamentais, ainda que não seja vinculativa, tem por objectivo principal reafirmar os direitos resultantes, designadamente, das referidas tradições, importa observar, contudo, que os textos constitucio-

constitucionais de numerosos Estados-Membros protegem expressamente a liberdade de constituição de organizações sindicais de trabalhadores³¹, e defesa dos seus interesses por meio da acção colectiva³², sendo, a este respeito, o direito de greve o modo de acção colectiva referido com mais frequência³³.

78. Esta análise leva-me a considerar que o direito de recorrer à acção colectiva para defender os interesses dos membros de um sindicato constitui um direito fundamental³⁴. Trata-se, pois, não só de um «princípio

31 — V. artigo 9.º, n.º 3, da lei fundamental alemã; artigo 49.º, n.º 1, da Constituição búlgara; artigo 21.º, n.º 2, do anexo D, segunda parte, da Constituição cipriota; artigo 29.º da Constituição estónia; artigo 13.º da Constituição finlandesa; preâmbulo da Constituição francesa; artigo 40.º, n.º 6, primeiro parágrafo, alínea iii), da Constituição irlandesa; artigo 39.º, primeiro parágrafo, da Constituição italiana; artigo 50.º da Constituição lituana; artigo 59.º, n.º 1, da Constituição polaca; artigo 55.º, n.º 1, da Constituição portuguesa; artigo 40.º, n.º 1, da Constituição romena; artigo 29.º da Constituição eslovaca e artigo 76.º da Constituição eslovena.

32 — V. artigo 9.º, n.º 3, da lei fundamental alemã; artigo 37.º, n.º 2, da Constituição espanhola; preâmbulo da Constituição francesa; artigo 59.º, n.º 3, da Constituição polaca; artigo 56.º da Constituição portuguesa; e artigo 17.º, do capítulo 2 da lei fundamental sueca.

33 — V. artigo 50.º da Constituição búlgara; artigo 27.º, n.º 1, do anexo D, segunda parte, da Constituição cipriota; artigo 29.º da Constituição estónia; preâmbulo da Constituição francesa; artigo 23.º, n.º 2, da Constituição grega; artigo 70.º C, n.º 2, da Constituição húngara; artigo 40.º da Constituição italiana; artigo 108.º da Constituição letã; artigo 51.º da Constituição lituana; artigo 59.º, n.º 3, da Constituição polaca; artigo 57.º, n.º 1, da Constituição portuguesa; artigo 43.º, n.º 1, da Constituição romena; artigo 30.º, n.º 4, da Constituição eslovaca; e artigo 77.º da Constituição eslovena.

34 — V. também, nesse sentido, n.º 159 das conclusões apenas do advogado-geral F. G. Jacobs nos processos Albany, Brentjens e Drijvende Bokken, já referidos.

geral de direito do trabalho», como o Tribunal admitira já em jurisprudência relativamente antiga sobre o contencioso da função pública comunitária³⁵, mas também de um princípio geral de direito comunitário, na acepção do artigo 6.º, n.º 2, UE. Este direito deve, pois ser protegido na Comunidade.

79. Porém, ao contrário do que sugerem os Governos dinamarquês e sueco, reconhecer esse estatuto e essa protecção ao direito de recorrer à acção colectiva não leva a excluir a aplicação das regras do Tratado CE relativas à livre circulação, numa situação como a do processo principal.

80. Em primeiro lugar, como salientam os instrumentos internacionais já referidos e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, há que distinguir entre o direito de recorrer à acção colectiva e as modalidades do seu exercício, as quais podem variar de um Estado-Membro para outro e não beneficiam automaticamente da protecção de que o próprio direito goza. Assim, embora esta apreciação se afigure válida no que respeita ao direito de greve, o

qual, não obstante ser referido frequentemente como um dos meios mais importantes de concretização da acção colectiva, é geralmente garantido sob reserva do reconhecimento de um direito equivalente a favor dos empregadores³⁶, na maioria das vezes sob a forma de *lock-out*, ela é, em todo o caso, a meu ver pertinente a propósito das formas, sensivelmente menos frequentes, sob as quais se apresentam as acções colectivas no processo principal, ou seja, um bloqueio e uma acção de solidariedade.

81. De seguida, e como corolário do que se afirmou, todos os instrumentos de protecção dos Direitos do Homem já referidos, tal como as constituições dos Estados-Membros examinadas, reconhecem a possibilidade de estabelecer determinadas restrições ao exercício do direito de recorrer à acção colectiva. Pode inferir-se desses textos que tais restrições devem estar previstas num acto legislativo ou regulamentar, justificar-se pela prossecução de um interesse geral imperioso e não ter por efeito afectar o «conteúdo essencial» desse direito, segundo a expressão constante do artigo 52.º da Carta dos Direitos Fundamentais, ou lesar a própria substância do direito ou liberdade assim protegidos³⁷.

35 — Acórdãos de 8 de Outubro de 1974, *Union syndicale e o./Conselho* (175/73, Recueil, p. 917, n.º 14, Colect., p. 439); *Syndicat général du personnel des organismes européens/Comissão* (18/74, Recueil, p. 933, n.º 10, Colect., p. 443); e de 10 Janeiro de 1990, *Maurissen e Union syndicale/Tribunal de Contas* (C-193/87 e C-194/87, Colect., p. 1-95, n.º 13).

36 — Como resulta, nomeadamente, do artigo 6.º, n.º 4, da Carta Social Europeia. A este respeito, v. também, acórdão *Schmidt e Dahlström*, já referido, § 36.

37 — V., nomeadamente, *TEDH, Gustafsson c. Suécia*, já referido, § 45. O Tribunal de Justiça também segue esse critério: v., em especial, acórdão de 12 de Junho de 2003, *Schmidberger* (C-112/00, Colect., p. I-5659, n.º 80 e jurisprudência aí referida).

82. Ora, não vislumbro o motivo pelo qual apenas os limites de origem exclusivamente nacional podem ser impostos ao exercício do direito de recorrer à acção colectiva, quando, como sucede no processo principal, as acções em causa se destinam a obrigar um prestador de serviços estrangeiro a assinar uma convenção colectiva e, por isso, esse operador, para se opor a tais acções colectivas, invoca normalmente, entre outras, uma das liberdades fundamentais de circulação previstas no Tratado, a qual não se revela manifestamente alheia ao litígio submetido ao órgão jurisdicional de reenvio, como precisarei nos desenvolvimentos do segundo ponto das presentes observações preliminares.

83. É incontestável que cabe aos Estados-Membros assegurar que os sindicatos possam defender os interesses dos seus membros por meio da acção colectiva, nos seus territórios³⁸. Uma vez que os Estados-Membros autorizam uma ou mais formas desta acção nos seus territórios, assiste-lhes igualmente o direito de definir os respectivos limites e condições de exercício, de acordo com os instrumentos de protecção dos Direitos do Homem já referidos. Porém, cabe-lhes, na mesma medida, assegurar que as obrigações que decidiram assumir por força do Tratado, entre as quais se inclui,

designadamente, o respeito dos direitos fundamentais de circulação que o mesmo prevê, são observadas nos respectivos territórios.

84. Afastar, em todas as hipóteses, a aplicabilidade das liberdades de circulação do Tratado com o fundamento de garantir a protecção dos direitos fundamentais equivaleria, na realidade, a consagrar uma hierarquia entre regras ou princípios de direito primário que, embora não seja necessariamente descabida, não é permitida no estado actual do direito comunitário³⁹.

85. Assim, longe de estar excluída no caso vertente, a aplicação das liberdades fundamentais previstas no Tratado deve, em última instância, ser conciliada com o exercício de um direito fundamental.

86. Foi precisamente a necessidade de uma «ponderação» dessas exigências que o Tribunal sublinhou no acórdão Schmidberger, a que voltaremos mais adiante, num contexto em que as autoridades nacionais, que tinham autorizado uma manifestação num eixo rodoviário central para a circulação transal-

38 — Com efeito, em especial, segundo a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (v., nomeadamente, acórdãos já referidos *Gustafsson c. Suécia*, § 45, e *Wilson, National Union of Journalists e o. c. Reino Unido*, § 41), o artigo 11.º da CEDH pode implicar a obrigação positiva de o Estado assegurar o gozo efectivo dos direitos que consagra.

39 — V., nesse sentido, n.º 177 das minhas conclusões apresentadas em 26 de Outubro de 2006 nos processos *Gestoras Pro Amnistia e o./Conseil* (acórdão de 27 de Fevereiro de 2007, C-354/04 P, Colect., p. I-1579) e *Segi e o./Conselho* (acórdão de 27 de Fevereiro de 2007, C-355/04 P, Colect., p. I-1657).

pina, invocaram a necessidade de respeitar os direitos fundamentais garantidos tanto pela CEDH como pela Constituição do Estado-Membro em causa para permitir uma limitação a uma das liberdades de circulação fundamentais consagradas no Tratado⁴⁰.

87. É manifesto que o Tribunal não considerou, de modo nenhum, que devido aos direitos fundamentais cujo exercício estava em causa nesse processo, ou seja, as liberdades de expressão e reunião a que se referem respectivamente os artigos 10.º e 11.º da CEDH, as regras do Tratado relativas à livre circulação das mercadorias eram inaplicáveis.

88. Por outro lado, admitir a inaplicabilidade das regras e princípios do Tratado numa situação como a do processo principal, tal como sustentam os Governos dinamarquês e sueco, poderia, a meu ver, colidir com a jurisprudência do Tribunal que determina que as cláusulas de convenções não se subtraem a essas regras e princípios, especialmente no que respeita ao princípio da não discriminação⁴¹, que tem expressão, nomeadamente, no princípio da igualdade de remunerações entre trabalhadores do sexo masculino e trabalhadores do sexo feminino⁴².

40 — Acórdão já referido (n.ºs 76, 77 e 81).

41 — V., em especial, acórdãos de 15 de Janeiro de 1998, *Schöningh-Kougebetopoulou* (C-15/96, Colect., p. I-47, n.º 12); de 24 de Setembro de 1998, *Comissão/França* (C-35/97, Colect., p. I-5325, n.ºs 36 e 37); e de 16 de Setembro de 2004, *Merida* (C-400/02, Colect., p. I-8471, n.ºs 19 e 21).

42 — V., nomeadamente, acórdãos de 31 de Maio de 1995, *Royal Copenhagen* (C-400/93, Colect., p. I-1275, n.º 45), e de 26 de Junho de 2001, *Brunnhöfer* (C-381/99, Colect., p. I-4961, n.ºs 28 a 32).

89. Com efeito, a meu ver seria pouco coerente, senão mesmo contraditório, excluir do âmbito de aplicação do Tratado acções colectivas sob a forma de bloqueio e de acção de solidariedade, cujo objectivo é obrigar um empregador a assinar uma convenção colectiva e sujeitar, eventualmente ao mesmo tempo, essa convenção ao respeito do princípio da não discriminação, conforme resulta precisamente das disposições desse Tratado.

90. Por último, ainda que este argumento não seja, por si só, decisivo, permito-me no entanto observar, atendendo ao número excepcional de partes que apresentaram observações no Tribunal, que, de entre os dezassete Estados-Membros que intervieram no presente processo quinze não puseram em dúvida a aplicabilidade do direito comunitário, especialmente a da livre prestação de serviços, no presente processo.

91. Proponho ao Tribunal, pois, que considere que o exercício, pelos sindicatos de um Estado-Membro, do respectivo direito de recorrer a acções colectivas com o objectivo de obrigar um prestador de serviços estrangeiro a celebrar uma convenção colectiva no Estado-Membro em que o prestador invocará normalmente, entre outras, a livre prestação de serviços prevista no Tratado, entra no âmbito de aplicação do direito comunitário.

92. Importa agora examinar a objecção formulada pelas demandadas no processo principal quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial.

2. Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

93. As demandadas no processo principal alegam que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível. Para fundamentar esta conclusão, sustentam que as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio não têm qualquer ligação com a matéria de facto do processo principal, uma vez que, como a Laval se estabeleceu na Suécia por intermédio da sua filial, nem a Directiva 96/71 nem o artigo 49.º CE podem ser aplicados. A situação factual na origem do litígio assenta, por isso, numa construção artificial destinada a contornar a aplicação do direito do trabalho sueco, pois a Laval tenta, em última análise, que os trabalhadores letões acedam ao mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, mas quer ao mesmo tempo subtrair-se às obrigações que resultam da aplicação do direito do trabalho do referido Estado.

94. A meu ver, esta argumentação deve ser rejeitada, visto que se destina fundamentalmente a pôr em causa a apreciação dos factos feita pelo órgão jurisdicional de reenvio.

95. Ora, segundo a jurisprudência, o processo nos termos do artigo 234.º CE, que assenta numa nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, implica que a apreciação dos factos da causa é da competência do juiz nacional. Do mesmo modo, compete apenas ao juiz nacional, ao qual o litígio foi submetido e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a proferir, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça⁴³.

96. Como o Tribunal também já indicou, a presunção de pertinência das questões prejudiciais colocadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais só pode ser ilidida em casos excepcionais, quando é manifesto que a interpretação das disposições do direito comunitário solicitada a que essas questões se referem não tem qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal, quando o problema é hipotético, ou ainda quando o Tribunal não dispõe dos elementos de facto ou de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são colocadas. Com excepção desses casos, o Tribunal de Justiça, em princípio, está obrigado a pronunciar-se sobre as questões prejudiciais que lhe são submetidas⁴⁴.

43 — V., nomeadamente, acórdãos de 12 de Abril de 2005, Keller (C-145/03, Colect., p. I-2529, n.º 33), e de 11 de Julho de 2006, Chacón Navas (C-13/05, Colect., p. I-6467, n.º 32).

44 — V. acórdãos de 7 de Setembro de 1999, Beck e Bergdorf (C-355/97, Colect., p. I-4977, n.º 22); de 16 de Junho de 2005, Pupino (C-105/03, Colect., p. I-5285, n.º 30); e Chacón Navas, já referido (n.º 33).

97. No caso vertente, como já referi, o órgão jurisdicional de reenvio solicita a interpretação dos artigos 12.º CE e 49.º CE, bem como das disposições da Directiva 96/71 relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços. Resulta do despacho de reenvio que essas questões são submetidas no âmbito de um litígio que opõe a Laval, uma sociedade com sede na Letónia, ao sindicato sueco Byggnadsarbetareförbundet, à sua secção sindical local e ao SEF, relativamente às acções colectivas desencadeadas por estes últimos na sequência da recusa da Laval de assinar a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet destinada a regular as condições de trabalho e emprego dos trabalhadores letões destacados pela Laval para uma obra situada na Suécia e executada por uma empresa pertencente ao grupo Laval. É pacífico que, na sequência das acções colectivas e da interrupção da execução das obras, os trabalhadores destacados regressaram à Letónia.

98. Ora, a interpretação do direito comunitário pedida pelo órgão jurisdicional de reenvio não está manifestamente desligada da realidade ou do objecto do litígio no processo principal nem tem natureza hipotética.

99. Acrescento que, face aos elementos dos autos, o órgão jurisdicional de reenvio tinha razão quando considerou que a actividade económica da Laval constitui uma prestação de serviços, na acepção do artigo 49.º CE e da Directiva 96/71.

100. Quanto a este ponto e atendendo também ao argumento desenvolvido pelas demandadas no processo principal, de que a disponibilização de mão-de-obra pela Laval se destinava a fazer os trabalhadores letões entrar no mercado de trabalho sueco, considero oportuno formular, nesta fase, algumas observações sobre a articulação das disposições do Tratado evocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio com as do acto relativo às condições de adesão da República da Letónia à União Europeia⁴⁵ (a seguir «acto de adesão de 2003»), o qual recordemos, regulava igualmente, no momento dos factos no processo principal, as relações entre a República da Letónia e os outros Estados-Membros, mas que não é referido no reenvio prejudicial.

101. Nos termos do artigo 2.º do acto de adesão de 2003, as disposições dos Tratados originários⁴⁶ e os actos adoptados pelas Instituições antes da adesão vinculam os novos Estados-Membros e são aplicáveis nesses Estados nos termos desses Tratados e desse Acto.

45 — Acto relativo às condições de adesão da República Checa, da República da Estónia, da República de Chipre, da República da Letónia, da República da Lituânia, da República da Hungria, da República de Malta, da República da Polónia, da República da Eslovénia e da República Eslovaca e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2003, L 236, p. 33).

46 — Segundo o artigo 1.º do acto de adesão de 2003, entendem-se por «Tratados originários»: a) o Tratado que institui a Comunidade Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom), completados ou alterados por tratados ou outros actos que tenham entrado em vigor antes da referida adesão, e b) o Tratado da União Europeia, completado ou alterado por tratados ou outros actos que tenham entrado em vigor antes da referida adesão.

102. As disposições do Tratado, nomeadamente em matéria de livre prestação de serviços, aplicam-se assim, em princípio, às relações entre a República da Estónia e os outros Estados-Membros desde a data da adesão, ou seja, 1 de Maio de 2004, sem prejuízo das condições fixadas no acto de adesão de 2003.

103. O artigo 24.º do acto de adesão de 2003 remete para os anexos desse acto, que enumeram, para cada um dos dez novos Estados-Membros, as medidas transitórias que lhes são aplicáveis, especificando as respectivas condições de aplicação.

104. O anexo VIII do acto de adesão de 2003, aplicável à República da Letónia, refere especificamente os artigos 39.º CE e 49.º, primeiro parágrafo, CE, e a Directiva 96/71.

105. No entanto, as condições de aplicação dessas disposições, conforme resultam do anexo VIII do acto de adesão de 2003, não têm influência nas circunstâncias do presente processo.

106. Antes de mais, quanto ao artigo 49.º, primeiro parágrafo, CE, e à Directiva 96/71, resulta do n.º 13 do anexo VIII do acto de adesão de 2003 que as disposições transitó-

rias que estabelecem derrogações à plena aplicação desse artigo e da referida directiva só dizem respeito à circulação temporária dos trabalhadores, no âmbito da prestação de serviços, por empresas estabelecidas na Letónia, no território da Alemanha e da Áustria, nas condições especificadas nesse número. Por isso, o n.º 13 do anexo VIII do acto de adesão de 2003 não é aplicável *ratione loci* aos factos do litígio no processo principal.

107. Uma vez que a Directiva 96/71 é susceptível de se aplicar à actividade económica da Laval, importa notar que, por força do artigo 1.º, n.º 3, alínea b), da referida directiva, está abrangida pelo seu âmbito de aplicação a actividade de uma empresa estabelecida num Estado-Membro que destaca um trabalhador para o território de outro Estado-Membro, para um estabelecimento ou uma empresa pertencentes ao grupo, desde que exista uma relação de trabalho entre a empresa destacadora e o trabalhador durante o período de destacamento.

108. Como resulta do despacho de reenvio, parece ser precisamente essa a situação em que se encontravam a Laval e os trabalhadores letões que essa empresa destacou temporariamente para a Suécia. Note-se, além disso, que é pacífico as actividades para as quais a Laval destacou trabalhadores para a Suécia estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do anexo da Directiva 96/71, isto é, que as mesmas se realizam no sector da construção.

109. De seguida, no que respeita à livre circulação de trabalhadores, observe-se que, à data dos factos no processo principal, os Estados-Membros podiam, por força do n.º 2 do anexo VIII do acto de adesão de 2003, em derrogação dos artigos 1.º a 6.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade⁴⁷, e até ao termo do período de dois anos a contar da data da adesão (a saber, 30 de Abril de 2006), aplicar medidas nacionais, ou medidas resultantes de acordos bilaterais, que regulamentassem o acesso de nacionais letões aos seus mercados de trabalho⁴⁸. É certo que os Estados-Membros tinham a faculdade de decidir, a exemplo do Reino da Suécia, liberalizar o acesso aos seus mercados de trabalho a partir de 1 de Maio de 2004⁴⁹. Porém, essa decisão deveria ser tomada nos termos do direito nacional e não das disposições do direito comunitário⁵⁰.

disposição da sua filial se destinava a fazer entrar os trabalhadores letões no mercado de trabalho sueco.

111. Esse argumento parece inspirar-se na consideração, formulada pelo Tribunal no acórdão *Rush Portuguesa*, de que a derrogação, constante do artigo 216.º do acto de adesão da República Portuguesa, à livre circulação de trabalhadores prevista no Tratado obsta à disponibilização de trabalhadores, provenientes de Portugal, noutro Estado-Membro por uma empresa prestadora de serviços⁵¹. Segundo o raciocínio do Tribunal, essa empresa, embora prestadora de serviços na acepção do Tratado, tinha decididamente por objectivo fazer entrar trabalhadores no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, contra a derrogação prevista no acto de adesão.

110. É nesta fase do meu raciocínio que vem à colação o argumento das demandadas no processo principal, a que atrás aludi, de que a colocação de mão-de-obra pela Laval à

112. Porém, no caso vertente, a argumentação das demandantes no processo principal não parece ter apoio em nenhum elemento dos autos, uma vez que se verifica que a actividade da Laval não tem por objecto fazer entrar os trabalhadores letões no mercado de trabalho sueco⁵².

47 — JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77.

48 — Note-se que esta primeira fase das medidas transitórias era aplicável a oito dos dez Estados-Membros que aderiram à União Europeia em 1 de Maio de 2004, com excepção da República de Malta e da República de Chipre.

49 — V., quanto ao estado da liberalização dos mercados de trabalho dos quinze anteriores Estados-Membros da Comunidade durante e no fim da primeira fase das medidas transitórias, as indicações constantes do comunicado de imprensa da Comissão de 28 de Abril de 2006 «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&gui-Language=fr>.

50 — Como salienta o ponto 12 do anexo VIII supramencionado.

51 — Acórdão de 27 de Março de 1990 (C-113/89, *Colect.*, p. I-1417, n.ºs 13 e 16).

52 — De facto, como anteriormente precisei, de acordo com os elementos dos autos todos os trabalhadores destacados pela Laval regressaram à Letónia na sequência das acções colectivas desencadeadas pelas demandadas no processo principal.

113. Para ser exaustivo — ainda que esta observação ultrapasse também o âmbito da admissibilidade das questões prejudiciais *stricto sensu*, ponto a que não voltarei — o argumento das demandantes no processo principal, inspirado no acórdão Rush Portuguesa, a meu ver acaba por prejudicar e, em última análise, afastar a tese daquelas, desenvolvida nas suas observações escritas, de que o presente processo deveria ser apreciado unicamente à luz da livre circulação de trabalhadores prevista no artigo 39.º CE, e não à luz do artigo 49.º CE e/ou da Directiva 96/71.

114. Com efeito, basta notar que, devido à própria aplicação da primeira fase das medidas transitórias previstas no anexo VIII do acto de adesão de 2003 à data dos factos no processo principal e não obstante o Reino da Suécia ter decidido, com base no direito nacional, abrir o seu mercado de trabalho a todos os trabalhadores oriundos dos Estados-Membros que aderiram à União Europeia em 1 de Maio de 2004, os trabalhadores letões não podiam invocar directamente o disposto no artigo 39.º CE.

115. Por último, nenhum elemento dos autos, ao contrário do que as demandadas no processo principal dão a entender, demonstra ou indica sequer que as actividades da Laval estavam total ou principalmente

orientadas para o território sueco, com o fito de se subtrair às regras que lhe seriam aplicáveis se essa empresa estivesse estabelecida na Suécia⁵³.

116. No fim destas observações preliminares, entendo que o direito comunitário é aplicável no presente processo e que há que julgar admissível o pedido de decisão prejudicial. Importa sublinhar, contudo, que as respostas que proponho para as questões prejudiciais, analisadas a seguir, não se impõem necessariamente em todos os casos, nomeadamente na presença de circunstâncias de facto diferentes, susceptíveis de desencadear a aplicação das disposições do acto de adesão de 2003.

B — Quanto às questões prejudiciais

1. Observações gerais

117. Como resulta da redacção das duas questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal quanto à interpretação dos artigos 12.º CE, 49.º CE e da Directiva 96/71.

53 — V., a este respeito, acórdão de 23 de Novembro de 1999, *Arblade e o.* (C-369/96 e C-376/96, Colect. p. I-8453, n.º 32).

118. Quanto ao artigo 12.º CE, que enuncia o princípio da proibição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, esta disposição é aplicável, como recorda sua redacção, «sem prejuízo das [...] disposições especiais [do Tratado]», o que implica, de acordo com a jurisprudência, que a mesma apenas deve ser aplicada de modo autónomo às situações regidas pelo direito comunitário para as quais este não preveja normas específicas de não discriminação⁵⁴.

119. Ora, este princípio geral foi posto em prática e concretizado tanto pelo artigo 49 CE⁵⁵ como pela Directiva 96/71, que prevê, no seu artigo 3.º, no essencial, que as condições de trabalho e de emprego fixadas no Estado de acolhimento, que são abrangidas pelas matérias enumeradas por esta directiva ou para as quais esta remete, se aplicam aos prestadores de serviços que destacam temporariamente trabalhadores para o território desse Estado-Membro e às empresas nacionais que se encontram numa situação semelhante, com observância do princípio da igualdade de tratamento.

120. Por conseguinte, a meu ver não é necessário que o Tribunal se pronuncie sobre o artigo 12.º CE no presente processo.

121. Quanto à Directiva 96/71 e ao artigo 49.º CE, sublinho que a grande maioria das partes que apresentaram observações escritas no presente processo propôs que o Tribunal examine as questões tanto à luz das disposições da Directiva 96/71 como do artigo 49.º CE, independentemente da solução sugerida por essas partes para as referidas questões⁵⁶. Uma minoria das partes que intervieram no Tribunal examinou as questões unicamente à luz do artigo 49.º CE⁵⁷, ao passo que só a Comissão e o Governo norueguês desenvolveram a sua análise das questões submetidas pelo juiz *a quo* exclusivamente à luz das disposições da Directiva 96/71.

122. Perante tal diversidade de posições, afigura-se útil apurar a discussão de alguns dos seus elementos.

54 — V., nomeadamente, acórdãos de 4 de Maio de 1999, Sürül (C-262/96, Colect., p. I-2685, n.º 64); de 28 de Outubro de 1999, Vestergaard (C-55/98, Colect., p. I-7641, n.º 16); de 26 de Junho de 2003, Skandia e Ramstedt (C-422/01, Colect., p. I-6817, n.º 61); e de 16 de Fevereiro de 2006, Öberg (C-185/04, Colect., p. I-1453, n.º 25).

55 — Acórdãos Vestergaard, já referido (n.º 17), e de 11 de Dezembro de 2003, AMOK (C-289/02, Colect., p. I-15059, n.º 26); v., também, acórdão Skandia e Ramstedt, já referido (n.º 61 e 62).

56 — É o caso da Laval, dos Governos alemão, austriaco, belga, estónio, francês, islandês, letão, lituano (que propõe uma resposta global às duas questões) e polaco, bem como do Governo espanhol e irlandês, cujas observações respectivas se limitam, contudo, à primeira questão prejudicial.

57 — É o caso, a título (especialmente) subsidiário, das demandadas no processo principal (que propõem uma resposta global às duas questões), dos Governos dinamarquês (que só examinou a primeira questão prejudicial), finlandês (que não se pronuncia sobre a resposta a dar às duas questões), sueco, checo e do Órgão de Fiscalização da EFTA, que, porém, se limitou a responder à primeira questão prejudicial.

123. Quanto à Directiva 96/71, várias partes que apresentaram observações no Tribunal, entre as quais claramente se encontram as demandadas no processo principal, o Governo sueco e o Órgão de Fiscalização da EFTA, sustentaram que o seu exame não tem qualquer interesse, na medida em que é pacífico, por um lado, que o litígio na origem das questões prejudiciais é entre particulares e, por outro, que as disposições de uma directiva, por força da jurisprudência do Tribunal, não podem beneficiar de qualquer efeito directo «horizontal».

124. Esta argumentação só é parcialmente procedente, pois não penso que a mesma possa ter por consequência excluir a Directiva 96/71 do exame que o Tribunal é convidado a efectuar.

125. A este respeito, por questões de clareza de raciocínio, importa precisar a lógica subjacente às questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, quanto aonexo destas com a Directiva 96/71 e com a transposição desta pelo Reino da Suécia, em especial quando esse órgão jurisdicional alude, na primeira questão prejudicial, à circunstância de a lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores não conter nenhuma disposição expressa sobre a aplicação das condições de trabalho e de emprego das convenções colectivas.

126. Recordo ao Tribunal que o artigo 3.º da Directiva 96/71, disposição fundamental desse diploma, exige que os Estados-Membros providenciem no sentido de os trabalhadores destacados temporariamente para o seu território, no âmbito de uma prestação de serviços, beneficiem das condições de trabalho e de emprego abrangidas pelas matérias enumeradas no n.º 1 desse artigo. Essas matérias compreendem, entre outras, as remunerações salariais mínimas.

127. As matérias enumeradas pelo artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 são fixadas por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas e/ou, *no que respeita às actividades do sector da construção*, a exemplo das actividades em causa no processo principal, por convenções colectivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral na acepção do n.º 8 do referido artigo.

128. O artigo 3.º, n.º 8, primeiro parágrafo precisa que as convenções colectivas declaradas de aplicação geral são aquelas que devem ser cumpridas por todas as empresas pertencentes ao sector ou à profissão em causa e abrangidas pelo seu âmbito de aplicação territorial.

129. O segundo parágrafo do n.º 8 do mesmo artigo permite aos Estados-Membros, na falta de um sistema de declaração de

aplicação geral das convenções colectivas, tomar por base, se assim o entenderem: a) as convenções colectivas que produzam um efeito geral sobre todas as empresas semelhantes pertencentes ao sector ou à profissão em causa e que sejam abrangidas pelo seu âmbito de aplicação territorial, e/ou b) as convenções colectivas celebradas pelas organizações de parceiros sociais mais representativas no plano nacional e aplicadas em todo o território nacional, desde que em cada uma dessas hipóteses seja respeitada a igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços estrangeiros e as empresas nacionais que se encontrem em situação idêntica.

130. É pacífico, como assinei na exposição do quadro jurídico, efectuada acima, que o Reino da Suécia não tem um sistema de declaração de aplicação geral na acepção do artigo 3.º, n.º 8, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71 e não invocou o segundo parágrafo dessa disposição. Por outro lado, como já indicado no n.º 21 acima, na sua maioria, as condições de trabalho e de emprego relativas às matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 foram reproduzidas na lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores que transpõe esta directiva.

131. Em contrapartida, o método escolhido pelo Reino da Suécia, destinado a garantir que os trabalhadores destacados temporariamente para o seu território beneficiam das

condições de trabalho e de emprego previstas nas convenções colectivas, entre as quais se contam, em princípio, as condições relativas ao montante do salário, consiste em deixar às organizações sindicais de trabalhadores, na falta de assinatura das referidas convenções por um prestador de serviços, a iniciativa de desencadear acções colectivas com o objectivo de obrigar esse empregador a subscrever as referidas convenções, directamente ou por intermédio de um acordo de adesão, inclusive quando – e isto interessa para a segunda questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio – esse prestador já está vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro do seu estabelecimento.

132. Ora, importa também notar que a aplicação do «núcleo duro» das condições de trabalho e de emprego que deve ser garantido pelo Estado-Membro de acolhimento aos trabalhadores que se encontram numa situação de destacamento temporário para o seu território, em conformidade com o artigo 3.º da Directiva 96/71, constitui uma derrogação ao princípio da aplicação da legislação do Estado-Membro de origem à situação do prestador de serviços do referido Estado-Membro que destaca esses trabalhadores para o território do primeiro Estado-Membro.

133. Consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio, quando interroga o Tribunal quanto à eventual transposição incorrecta do artigo 3.º da Directiva 96/71 para o direito interno sueco, está fundamentalmente a pedir ao Tribunal que lhe dê elementos para determinar se a Laval pode opor às organizações sindicais de trabalhadores, demanda-

das no processo principal, o facto de o Reino da Suécia não ter recorrido às modalidades previstas no artigo 3.º da referida directiva para alargar ou avaliar, através de um acto de autoridade pública, a aplicação das convenções colectivas celebradas no seu território aos prestadores de serviços estrangeiros que temporariamente destacam trabalhadores para esse território. Segundo a tese defendida pela Laval, subjacente às duas questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, esta abstenção por parte do Reino da Suécia implica, em princípio, que só a legislação e as convenções colectivas letãs são aplicáveis ao destacamento, privando consequentemente as organizações sindicais de trabalhadores suecas da possibilidade de tentar obrigar a Laval, por recurso a acções colectivas, a assinar a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet em causa no processo principal.

134. É, portanto, exacto, que, como sustentam as demandadas no processo principal, o Governo sueco e o Órgão de Fiscalização da EFTA, que a interpretação da Directiva 96/71 pedida pelo órgão jurisdicional de reenvio é susceptível de levar este último a aplicar directamente a directiva entre a Laval e as organizações sindicais de trabalhadores demandadas no processo principal.

135. Ora, o Tribunal parece, a partir de então, opor-se firmemente a que uma directiva possa gerar obrigações para um

particular e que a mesma seja, por isso, invocada enquanto tal contra o mesmo⁵⁸.

136. Por outro lado, não creio que este obstáculo possa ser afastado pela tentativa, esboçada nas observações escritas da Laval, de alargar o conceito de Estado de modo a que, no caso vertente, as organizações sindicais de trabalhadores sejam consideradas um desmembramento do Estado sueco, contra o qual a Laval poderia então invocar directamente a Directiva 96/71, se e na medida em que esta cumpra os critérios substanciais do efeito directo.

58 — Acórdãos de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall (152/84, Colect., p. 723, n.º 48); de 14 de Julho de 1994, Faccini Dori (C-91/92, Colect., p. I-3325, n.º 20); de 7 de Janeiro de 2004, Wells (C-201/02, Colect., p. I-723, n.º 56); Pfeiffer e o., já referido (n.º 108); de 25 de Outubro de 2005, Schulte (C-350/03, Colect., p. I-9215, n.º 70). Esta recusa aplica-se, de todo o modo, às directivas ditas «clássicas»; em contrapartida, o Tribunal de Justiça admitiu, excepcionalmente, que ao particular que invoca uma norma técnica de um Estado-Membro, da qual a Comissão não foi notificada na fase de projecto de acordo com os procedimentos previstos nos artigos 8.º e 9.º da Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 109, p. 8; EE 13 F14 p. 34), alterada e revogada pela Directiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 204, p. 37), que se destinam a prevenir eventuais restrições futuras à livre circulação de mercadorias, é oponível, num litígio com outro particular, a falta de notificação por esse Estado-Membro da referida norma: v. acórdãos de 30 de Abril de 1996, CIA Security International (C-194/94, Colect., p. I-2201, n.ºs 48, 54 e 55); de 26 de Setembro de 2000, Unilever (C-443/98, Colect., p. I-7535, n.ºs 49 e 50); e de 6 de Junho de 2002, Sapod Audic (C-159/00, Colect., p. I-5031, n.ºs 49 e 50).

137. Com efeito, essas organizações não são, de modo nenhum, autoridades públicas⁵⁹ nem estão encarregadas, por força de um acto de autoridade pública, de prestar, sob o controlo desta última, um serviço de interesse público, dispondo, para esse efeito, de poderes exorbitantes face às regras aplicáveis às relações entre particulares⁶⁰.

138. Além do mais, a problemática relacionada com o efeito directo horizontal da Directiva 96/71 só se manifesta na hipótese de o Tribunal chegar à conclusão de que a Suécia transpôs incorrectamente o artigo 3.º da referida directiva.

139. Isso significa, por um lado, que a Directiva 96/71 não está excluída do exame a que o Tribunal deve proceder, uma vez que, na primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio suscita indirecta mas necessariamente a questão de saber se o Reino da Suécia de facto transpôs correctamente esse diploma.

140. Por outro lado, mesmo supondo que essa transposição seja incorrecta e na impossibilidade de aplicar directamente as disposições da Directiva 96/71 ao litígio no processo principal, recorde-se que, de acordo com a jurisprudência, os órgãos jurisdicionais nacionais devem interpretar o direito interno, na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da directiva em causa, para atingir o resultado por ela prosseguido⁶¹. A obrigação de interpretação conforme se impõe aos órgãos jurisdicionais nacionais, *que diz respeito a todas as disposições do direito nacional*, quer anteriores quer posteriores à directiva em causa, destina-se a permitir-lhes assegurar a plena eficácia do direito comunitário no litígio que têm de resolver aplicando os métodos de interpretação reconhecidos pelo direito interno⁶².

141. É certo que, sempre segundo a jurisprudência, a obrigação de interpretação conforme é limitada pelos princípios gerais de direito, designadamente os da segurança jurídica e da não retroactividade, e não pode servir de fundamento a uma interpretação *contra legem* do direito nacional⁶³.

59 — Ao contrário da situação das colectividades territoriais descentralizadas dos Estados-Membros, relativamente às quais o Tribunal admitiu que um particular lhes podia opor directamente uma directiva: v., nomeadamente, acórdãos de 22 de Junho de 1989, Fratelli Costanzo (103/88, Colect., p. 1839, n.º 31), e de 4 de Dezembro de 1997, Kampelmann e o. (C-253/96 a C-258/96, Colect., p. 1-6907, n.º 46).

60 — Ao contrário, portanto, da situação que deu origem ao acórdão de 12 de Julho de 1990, Foster e o. (C-188/89, Colect., p. I-3313, n.ºs 20 e 22). V., também, acórdãos de 14 de Setembro de 2000, Collino e Chiappero (C-343/98, Colect., p. I-6659, n.º 23); de 20 de Março de 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, Colect., p. I-2741, n.º 69); e de 10 de Março de 2005, Nikoloudi (C-196/02, Colect., p. I-1789, n.º 70).

61 — V., nomeadamente, acórdãos Pfeiffer e o., já referido (n.º 113), e de 4 de Julho de 2006, Adeneler e o. (C-212/04, Colect., p. I-6057, n.º 108).

62 — V., neste sentido, acórdãos já referidos Pfeiffer e o. (n.ºs 114, 115, 116, 118 e 119) e Adeneler e o. (n.ºs 108, 109 e 111) (o sublinhado é meu).

63 — Acórdãos já referidos Pupino (n.ºs 44 e 47) e Adeneler e o. (n.º 110).

142. No presente processo essa limitação significaria certamente que a interpretação conforme do direito nacional a que seria conduzido o órgão jurisdicional de reenvio não poderia levá-lo a lesar a própria substância do direito de recorrer à acção colectiva para defesa dos interesses dos trabalhadores, o qual, como reconheci nas minhas observações preliminares acima, constitui um princípio geral de direito comunitário, igualmente consagrado pela constituição sueca. De resto, nenhum risco desse tipo advém da interpretação do direito nacional conforme à Directiva 96/71, pois o seu preâmbulo recorda, de forma redundante, no seu considerando 22, que este acto deixa intacto o direito dos Estados-Membros no que respeita às acções colectivas para defesa dos interesses profissionais⁶⁴.

143. Não obstante a impossibilidade de reconhecer um efeito directo horizontal às disposições da Directiva 96/71, o exame desta pelo Tribunal está, pois, longe de carecer de interesse, como se mostrará mais adiante, nas presentes conclusões.

144. Resta determinar se o Tribunal se pode dispensar de analisar as questões prejudiciais à luz do artigo 49.º CE ou se também tem de as examinar à luz dessa disposição.

64 — A redundância desse considerando deve-se, com efeito, ao facto de o direito comunitário, incluindo portanto o direito primário, não poder afectar a própria substância do direito de recorrer à acção colectiva. Por isso, este limite alarga-se necessariamente ao direito derivado.

145. Precise-se, a esse respeito, que a Directiva 96/71, tal como alegaram, no essencial, com razão, várias partes que apresentaram observações no presente processo, constitui uma interpretação específica do artigo 49.º CE, à luz da jurisprudência do Tribunal.

146. Com efeito, ao partir da premissa, reconhecida pelo Tribunal na sua interpretação do artigo 49.º CE⁶⁵, e recordada pelo considerando 12 da Directiva 96/71, de que o direito comunitário não impede que os Estados-Membros tornem o âmbito de aplicação da sua legislação ou das convenções colectivas de trabalho celebradas pelos parceiros sociais extensivo a qualquer pessoa que efectue um trabalho assalariado, inclusive temporário, no seu território, ainda que o empregador esteja estabelecido noutro Estado-Membro, a Directiva 96/71 visa, no seu artigo 3.º, precisar as regras imperativas mínimas de protecção dos trabalhadores a observar no Estado-Membro de acolhimento pelos prestadores de serviços estrangeiros que destacam trabalhadores e que, por isso, a prestação de serviços transfronteiriça deveria tolerar.

65 — Acórdãos Rush Portuguesa, já referido (n.º 18); de 21 de Outubro de 2004, Comissão/Luxemburgo (C-445/03, Colect., p. I-10191, n.º 29); de 19 de Janeiro de 2006, Comissão/Alemanha (C-244/04, Colect., p. I-885, n.ºs 44 e 61); e de 21 de Setembro de 2006, Comissão/Austria (C-168/04, Colect., p. I-9041, n.º 47). Note-se que estes acórdãos e o considerando 12 da Directiva 96/71 admitem o princípio da extensão das convenções colectivas em geral à situação dos prestadores de serviços, ao passo que na fundamentação dos acórdãos anteriores ou contemporâneos se aborda unicamente a extensão da remuneração salarial mínima prevista no Estado-Membro de acolhimento: v., nomeadamente, acórdãos de 3 de Fevereiro de 1982, Seco (62 e 63/81, Colect., p. 223, n.º 14); de 9 de Agosto de 1994, Vander Elst (C-43/93, Colect., p. I-3803, n.º 23); Arblade e o., já referido (n.º 41); e de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha (C-341/02, Colect., p. I-2733, n.º 24).

147. Porém, dada a sua natureza «minimalista», a Directiva 96/71 não esgota a aplicação do artigo 49.º CE⁶⁶.

148. Em definitivo, a resposta à interrogação atrás formulada no n.º 144 depende, a meu ver, essencialmente do resultado da análise que será efectuada sob o ângulo da Directiva 96/71.

149. Com efeito, uma medida incompatível com a Directiva 96/71 será, *a fortiori*, contrária ao artigo 49.º CE, pois esta directiva visa concretizar, dentro do seu âmbito de aplicação específico, o conteúdo do referido artigo⁶⁷.

150. Inversamente, reconhecer que uma medida é conforme com a Directiva 96/71 não significa necessariamente que a mesma cumpra as exigências do artigo 49.º CE, tal como este é interpretado pelo Tribunal.

151. Em especial, embora a Directiva 96/71 admita que os Estados-Membros possam

aplicar ao prestador de serviços de um Estado-Membro, que destaca temporariamente trabalhadores para o território de outro Estado-Membro, condições de trabalho e de emprego mais favoráveis aos trabalhadores do que aquelas a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71, o reconhecimento dessa faculdade deve, contudo, ser exercido com observância da livre prestação de serviços garantida pelo artigo 49.º CE⁶⁸.

152. Da mesma forma, o Tribunal considerou que, por força da interpretação conjugada dos artigos 3.º, n.º 1, e 5.º da Directiva 96/71, os Estados-Membros devem tomar providências, designadamente, a fim de que os trabalhadores destacados disponham de procedimentos adequados para efectivamente obterem o salário mínimo, implicando que a margem de apreciação facultada aos Estados-Membros pelo supramencionado artigo 5.º deve ser utilizada com observância da livre prestação de serviços garantida pelo Tratado⁶⁹.

153. Na medida em que, como se mostrará mais detalhadamente nos n.ºs 194 a 217 das presentes conclusões, determinados aspectos da problemática suscitada pelo órgão jurisdicional de reenvio ultrapassam o âmbito de aplicação da Directiva 96/71 ou são tolerados

66 — V., também nesse sentido, a nota 15 das conclusões do advogado-geral P. Léger no processo que deu origem ao acórdão Comissão/Austria, já referido, e o n.º 27 das conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer apresentadas em 14 de Dezembro de 2006 no processo Comissão/Alemanha (C-490/04, actualmente pendente no Tribunal de Justiça).

67 — V., a este respeito, acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha, já referido (n.ºs 41 e 42).

68 — V., por analogia com a livre circulação de mercadorias: acórdão de 25 de Março de 2004, Karner (C-71/02, Colect., p. I-3025, n.ºs 33 e 34).

69 — Acórdão de 12 de Outubro de 2004, Wolff & Müller (C-60/03, Colect., p. I-9553, n.ºs 28 a 30).

por esta, considero que as questões prejudiciais devem também ser examinadas à luz do artigo 49.º CE.

154. Por razões de exaustividade, esta apreciação não é posta em causa pelo argumento desenvolvido pelas demandadas no processo principal, de que a Laval não pode invocar directamente o artigo 49.º CE contra elas, quanto mais não seja devido à obrigação, atrás mencionada, que incumbe ao juiz *a quo* de fazer, na medida do possível, uma interpretação do direito interno conforme ao direito comunitário.

155. Mas entendo também, à semelhança do que a Laval, o Governo estónio e o Órgão de Fiscalização da EFTA sustentam de forma circunstanciada, que o artigo 49.º CE é susceptível de ser objecto de aplicação directa no processo principal.

156. Quanto a este aspecto, sublinhe-se que o Tribunal reconheceu, por diversas vezes, que o respeito da proibição de discriminação prevista no artigo 49.º CE se impõe não só às autoridades públicas mas igualmente às regulamentações de natureza não pública destinadas a disciplinar, de forma colectiva, o trabalho por conta própria e as prestações de serviços. Com efeito, segundo a jurisprudência, a abolição dos obstáculos à livre circulação de pessoas e à livre prestação de

serviços entre os Estados-Membros ficaria comprometida se a supressão das barreiras de origem estatal pudesse ser neutralizada por obstáculos resultantes do exercício da sua autonomia jurídica por associações ou organismos que não são de direito público⁷⁰.

157. O Tribunal justifica esta abordagem também com o fundamento de que as condições de trabalho nos diversos Estados-Membros são regidas tanto por via de disposições de carácter legislativo ou regulamentar *como por convenções e outros actos celebrados ou adoptados por particulares*. Limitar a proibição de discriminação aos actos de autoridade pública acarretaria, assim, o risco de criar desigualdades quanto à sua aplicação⁷¹.

158. Reconheço sem custo que o presente processo se distingue das situações em causa nos acórdãos em que o Tribunal, até agora, declarou que o artigo 49.º CE era aplicável aos actos de particulares. Nesses processos, era com efeito a legalidade dos regulamentos ou outras regras estabelecidas pelas entidades em causa que era examinada. Ao invés,

70 — V. acórdãos de 12 de Dezembro de 1974, Walrave e Koch (36/74, Colect., p. 595, n.ºs 17, 18, 23 e 24); de 14 de Julho de 1976, Donà (13/76, Colect., p. 545, n.ºs 17 e 18); de 11 de Abril de 2000, Deliège (C-51/96 e C-191/97, Colect., p. I-2549, n.º 47); de 13 de Abril de 2000, Lehtonen e Castors Braine (C-176/96, Colect., p. I-2681, n.º 35); de 19 de Fevereiro de 2002, Wouters e o. (C-309/99, Colect., p. I-1577, n.º 120); e de 18 de Julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Comissão (C-519/04 P, Colect., p. I-6991, n.º 24).

71 — V. acórdão Walrave e Koch, já referido (n.º 19) (o sublinhado é meu).

no presente processo o que está em causa é o exercício, pelas organizações sindicais de trabalhadores, do seu direito de desencadear uma acção colectiva contra um prestador de serviços estrangeiro, para o obrigar a subscrever uma convenção colectiva sueca.

159. Todavia, a meu ver, esta diferença só é relevante para determinar se as acções colectivas em causa constituem um entrave à livre prestação de serviços. A mesma é indiferente para a questão de saber se as organizações sindicais de trabalhadores são, em princípio, obrigadas a respeitar as proibições enunciadas no artigo 49.º CE. Por outro lado, importa recordar que, no âmbito da determinação das condições de trabalho nos Estados-Membros, o Tribunal considera que o princípio da não discriminação consagrado no artigo 49.º CE se impõe aos particulares na elaboração das convenções (colectivas) e quando da celebração ou adopção de outros actos⁷².

160. No caso vertente, como já se pôde verificar, o modelo sueco das relações colectivas de trabalho atribui uma grande autonomia aos parceiros sociais, guiada pelos princípios da responsabilização e da auto-

-regulação dos referidos parceiros. As organizações sindicais de trabalhadores gozam, em especial, de amplas competências que lhes permitem alargar o alcance das convenções colectivas adoptadas na Suécia aos empregadores não filiados numa organização patronal signatária nesse Estado-Membro, entre as quais se conta, sendo caso disso, o recurso à acção colectiva. Essas competências e o respectivo exercício têm, assim, um efeito colectivo no mercado de trabalho sueco. O desencadeamento de uma acção colectiva constitui, definitivamente, uma forma de exercício, pelas organizações sindicais de trabalhadores, da sua autonomia jurídica, com a finalidade de regular as prestações de serviços, na aceção da jurisprudência supramencionada⁷³.

161. Por conseguinte, o artigo 49.º CE é, a meu ver, susceptível de ser objecto de aplicação directa no processo principal.

162. Resulta destas observações gerais que, com as suas duas questões prejudiciais, que em minha opinião podem ser tratadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se, na situação em que um Estado-Membro não tem um sistema de declaração da aplicação geral das

72 — *Idem*.

73 — V., nomeadamente, Fahlbeck, R. — *Labour and Employment Law in Sweden*, Acta Societatis Juridicae Lundensis n.º 125, Juristförlaget i Lund, Lund, 1997, p. 27; Rönmar, M. — «Mechanisms for establishing and changing terms and conditions of employment in Sweden», em *JLLPT Comparative Labour Law Seminar*, JLLPT Report, n.º 1, 2004, p. 96; Bruun, N., e Malmberg, J. — «Ten Years within the EU — Labour Law in Sweden and Finland following EU accession», em Wahl, N., e Cramér, P. — *Swedish Studies in European Law*, Hart, Oxford, 2006, pp. 79 a 81, e Dølvik, J. E., e Eldring, L. — *The Nordic Labour Market two years after the EU enlargement*, TemaNord 2006:558, Norden, Copenhaga, 2006, p. 24.

convenções colectivas, a Directiva 96/71 e o artigo 49.º CE devem ser interpretados no sentido de que obstam a que as organizações sindicais de trabalhadores de um Estado-Membro desencadeiem, em conformidade com o direito interno desse Estado, acções colectivas destinadas a obrigar um prestador de serviços doutro Estado-Membro a subcrever, através de um acordo de adesão, uma convenção colectiva em proveito dos trabalhadores destacados temporariamente por esse prestador para o território do primeiro Estado-Membro, inclusivamente quando esse prestador já está vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro do seu estabelecimento.

163. Como precisei anteriormente, esta questão deve levar-nos, antes de mais, a examinar se o desencadeamento de semelhantes acções colectivas assenta na correcta execução da Directiva 96/71 pelo direito interno sueco. Em caso de resposta afirmativa, importa, de seguida, analisá-la à luz do artigo 49.º CE.

2. Quanto à interpretação da Directiva 96/71 e à sua execução na Suécia

164. Como já observei, é pacífico que, ao dar execução à Directiva 96/71 no direito interno, o legislador sueco, de acordo com a tradição sueca das relações colectivas de trabalho e na falta de declaração de aplicação

geral das convenções colectivas, confiou aos parceiros sociais a determinação do essencial das condições de trabalho e de emprego fixadas pelas convenções colectivas na Suécia, entre as quais as condições relativas à remuneração.

165. Segundo o Governo sueco, a Directiva 96/71 não impõe aos Estados-Membros que introduzam, na sua legislação, uma remuneração mínima. No dizer do Governo sueco, a Directiva 96/71 permite aos Estados-Membros conceder aos trabalhadores destacados temporariamente para o território de um deles uma protecção superior à prevista nesse diploma. Os trabalhadores destacados temporariamente para o território de um Estado-Membro no âmbito de uma prestação de serviços transfronteiriça devem, pois, na opinião desse Governo, poder beneficiar das condições relativas à remuneração previstas nas convenções colectivas ou naquelas para as quais essas convenções remetem, nesse Estado-Membro.

166. São precisamente os mecanismos e os procedimentos que estão à disposição dos parceiros sociais e que são garantidos pela lei, entre os quais se inclui, nomeadamente, o direito de recorrer à acção colectiva, que, na opinião do Governo sueco, asseguram o respeito das condições de trabalho e de emprego previstas nas convenções colectivas. Neste sentido, estes mecanismos e procedimentos permitem alcançar o objectivo a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71, a qual, de resto, deixa intacto o direito de recorrer à acção colectiva. O Governo

sueco acrescenta que era absolutamente desnecessário que o Reino da Suécia invocasse o artigo 3.º, n.º 8, segundo parágrafo, da referida directiva, uma vez que se limita a prever uma modalidade facultativa oferecida aos Estados-Membros onde não existe um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas. Nestas condições, o método adoptado pelo Reino da Suécia para transpor a Directiva 96/71 para o direito interno é conforme com os objectivos desta última.

167. Os Governos austríaco, dinamarquês, finlandês, francês, islandês e norueguês defendem, no essencial, uma conclusão semelhante.

168. Embora sigam a mesma linha geral de raciocínio, os Governos alemão e espanhol, a Irlanda e a Comissão acrescentam, no essencial, que as condições de trabalho e de emprego previstas nas convenções colectivas devem estar abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 ou estar previstas em disposições de ordem pública, na acepção do artigo 3.º, n.º 10.

169. Por seu lado, a Laval e os Governos estónio, letão, lituano, polaco, bem como o Governo checo, entendem que o Reino da Suécia transpôs incorrectamente a Directiva

96/71. Antes de mais, essas partes consideram, fazendo referência a uma comunicação de 25 de Julho de 2003, adoptada pela Comissão⁷⁴, que o Reino da Suécia, por não ter invocado o artigo 3.º, n.º 8, segundo parágrafo, da Directiva 96/71, renunciou a aplicar aos trabalhadores temporariamente destacados para o seu território por um prestador de serviços estrangeiro as condições de trabalho e de emprego fixadas nas convenções colectivas. De seguida, sustentam que o método sueco não assegura a igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços e as empresas nacionais e se revela uma fonte de insegurança jurídica, na medida em que, designadamente, os primeiros não são informados de todas as condições de trabalho e de emprego, especialmente as relativas à remuneração, que lhes serão aplicáveis no âmbito do destacamento de trabalhadores para esse Estado-Membro. Por último, entendem que a legislação sueca permite que os prestadores de serviços estrangeiros sejam sujeitos a condições de trabalho e de emprego, fixadas nas convenções colectivas, que não correspondem nem à enumeração do artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 nem aos limites previstos no artigo 3.º, n.º 10, da referida directiva.

170. Por meu lado, inclino-me a partilhar da abordagem proposta pelos Governos alemão e espanhol, pela Irlanda e pela Comissão.

74 — Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Aplicação da Directiva 96/71/CE nos Estados-Membros [COM (2003) 458 final].

171. Como já indiquei, o artigo 3.º da Directiva 96/71 prossegue um duplo objectivo de protecção mínima dos trabalhadores destacados e de igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços e as empresas nacionais que se encontrem numa situação idêntica. Estas duas exigências devem ser prosseguidas concomitantemente.

172. Quanto ao primeiro objectivo, o artigo 3.º da Directiva 96/71 exige aos Estados-Membros que providenciem no sentido de serem garantidas aos trabalhadores destacados temporariamente para os seus territórios as condições de trabalho e de emprego mínimas abrangidas pelas matérias enumeradas no seu n.º 1, entre as quais a remuneração salarial mínima, e simultaneamente permite-lhes, por um lado, aplicar condições de trabalho e de emprego mais favoráveis aos trabalhadores, conforme o seu n.º 7, e, por outro, impor condições de trabalho e de emprego relativas a matérias diferentes das referidas no n.º 1, desde que se trate de disposições de ordem pública.

173. Para assegurar a igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços que destacam trabalhadores temporariamente e as empresas nacionais, o artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 prevê que as garantias oferecidas aos referidos trabalhadores são fixadas por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas *e/ou, no sector*

da construção, por convenções colectivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral na acepção do n.º 8, primeiro parágrafo, do referido artigo, isto é, que são «*cumpridas por todas as empresas* pertencentes ao sector ou à profissão em causa e abrangidas pelo seu âmbito de aplicação territorial»⁷⁵.

174. Resulta do artigo 3.º, n.º 8, segundo e terceiro parágrafos, da Directiva 96/71 que, na falta de um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas, o Estado-Membro para o território do qual forem destacados trabalhadores *pode, se assim o entender, tomar por base* as convenções colectivas que produzam um efeito geral sobre todas as empresas semelhantes ou que sejam celebradas pelas organizações de parceiros sociais mais representativas e aplicadas em todo o território nacional, desde que o Estado-Membro *assegure a igualdade de tratamento* entre as empresas nacionais que se encontram numa situação análoga à de um prestador de serviços que destaca trabalhadores para o referido território, ou seja, designadamente, desde que sejam impostas a essas empresas as mesmas obrigações com os mesmos efeitos.

175. Pode-se legitimamente inferir dessa disposição que o legislador comunitário quis evitar que convenções colectivas que não são juridicamente vinculativas no sector da

75 — O sublinhado é meu.

construção no Estado-Membro de acolhimento sejam impostas aos prestadores de serviços estrangeiros quando, na prática, a grande maioria dos empregadores nacionais não está sujeito às mesmas.

176. Por outro lado, cumpre-me observar que, nos termos do artigo 5.º da Directiva 96/71, os Estados-Membros devem assegurar especialmente que os trabalhadores e/ou os seus representantes disponham de processos adequados para garantir o cumprimento das obrigações previstas na referida directiva.

177. A meu ver, esta disposição deve ser lida tanto à luz do considerando 12 *in fine* da Directiva 96/71, que dispõe, seguindo nesse aspecto a jurisprudência do Tribunal relativa ao artigo 49.º CE⁷⁶, que «o direito comunitário não impede os Estados-Membros de imporem a observância [das regras de protecção dos trabalhadores] pelos meios adequados», como à do seu considerando 22, que, recorde, nota que a Directiva 96/71 «não prejudica os Estados-Membros em matéria de defesa colectiva dos interesses profissionais».

178. A leitura conjugada dessas disposições leva-me a formular as seguintes considerações.

179. Primeiro, não penso que, na falta de um sistema de declaração da aplicação geral das convenções colectivas, o Reino da Suécia seja obrigado a recorrer à modalidade prevista no artigo 3.º, n.º 8, segundo parágrafo, da Directiva 96/71. Com efeito, essa modalidade, como indica a redacção desta disposição, mais não é do que uma faculdade concedida aos Estados-Membros que não têm um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas.

180. O facto de o Reino da Suécia confiar aos parceiros sociais a fixação das condições de trabalho e de emprego, entre as quais, nomeadamente, as regras relativas à remuneração, através de convenções colectivas, não pode constituir, por si só, uma execução insuficiente da Directiva 96/71, a ponto de esse Estado-Membro ter renunciado a aplicar as referidas condições aos prestadores de serviços estrangeiros.

181. De um modo geral, recorde-se que o Tribunal admitiu que é lícito aos Estados-Membros confiarem aos parceiros sociais a realização dos objectivos prosseguidos pelas directivas comunitárias, por intermédio de convenções colectivas⁷⁷.

76 — V., nomeadamente, acórdãos já referidos Rush Portuguesa (n.º 18) e Vander Elst (n.º 23).

77 — V., nesse sentido, acórdãos de 30 de Janeiro de 1985, Comissão/Dinamarca (143/83, Recueil, p. 427, n.ºs 8 e 9); de 10 de Julho de 1986, Comissão/Itália (235/84, Colect., p. 2291, n.º 20), e de 8 de Julho de 1999, Fernández de Bobadilla (C-234/97, Colect., p. I-4773, n.º 19).

182. É certo que se decidiu que, nessas situações, o Estado-Membro tem sempre de cumprir obrigação que lhe incumbe de assegurar a plena aplicação das directivas, adoptando, se necessário, todas as medidas apropriadas⁷⁸.

183. No presente processo, não creio, em primeiro lugar, que o Reino da Suécia tenha faltado à obrigação de assegurar que os trabalhadores destacados para o seu território beneficiem das condições de trabalho e de emprego relativas às matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71.

184. Embora o Reino da Suécia imponha directamente a observância das condições de trabalho e de emprego que se reportam às matérias enumeradas nas alíneas a) e b) e d) a g) do n.º 1 do artigo 3.º da Directiva 96/71, com recurso à legislação nacional, é através do seu reconhecimento, a favor das organizações sindicais de trabalhadores, do direito de recorrerem à acção colectiva que esse Estado se assegura que essas organizações podem, *in fine*, impor as condições salariais previstas ou regidas pelas convenções colectivas, na falta de subscrição voluntária dessas condições por parte do prestador de serviços estrangeiro.

185. Ora, como nota o órgão jurisdicional de reenvio, embora esse reconhecimento não resulte expressamente da lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores, ao invés, o mesmo decorre implícita mas necessariamente da MBL, que prevê que a acção colectiva destinada a obrigar um empregador estrangeiro a celebrar uma convenção colectiva estipulada na Suécia pode ser desencadeada quando o prestador esteja vinculado por uma convenção colectiva no seu Estado de origem. *A fortiori*, esta legislação aplica-se a qualquer prestador de serviços de um Estado-Membro que não esteja vinculado por nenhuma convenção colectiva celebrada no referido Estado. Por conseguinte, a mesma legislação assegura, em definitivo, às organizações sindicais de trabalhadores a possibilidade de impor, mediante o recurso a uma acção colectiva, as condições salariais previstas ou regidas pelas convenções colectivas suecas a todo e qualquer prestador de serviços estrangeiro, na falta de subscrição voluntária dessas condições por parte desse operador, com o objectivo de garantir que os trabalhadores destacados temporariamente para a Suécia beneficiem das condições salariais aplicáveis no sector em causa aos trabalhadores suecos.

186. Acrescento que o § 9 da lei sueca relativa ao destacamento de trabalhadores, na medida em que prevê que o serviço de ligação informe os prestadores de serviços estrangeiros da aplicabilidade de convenções colectivas no sector e, para informações mais amplas, remete esses prestadores para as organizações sindicais de trabalhadores, implica, em consequência, que o Reino da Suécia não pretendeu renunciar a que fossem asseguradas aos trabalhadores destacados temporariamente para o seu território as

78 — Acórdão Fernández de Bobadilla, já referido (n.º 19 e jurisprudência aí referida).

condições salariais aplicáveis por força das convenções colectivas celebradas nesse Estado-Membro.

trabalhadores letões para esse sector de actividades na Suécia.

187. Assim, a meu ver é indubitável que o direito, reconhecido pelo direito sueco às organizações sindicais de trabalhadores, de recorrer a uma acção colectiva que lhes permita impor as condições salariais previstas ou regidas por convenções colectivas suecas é adequado para alcançar o objectivo da protecção dos trabalhadores destacados, prosseguido pelo artigo 3.º da Directiva 96/71.

188. Em segundo lugar, continua em aberto a problemática relativa à concretização do segundo objectivo prosseguido pelo artigo 3.º da Directiva 96/71, ou seja, o de assegurar a igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços estrangeiros e as empresas nacionais.

189. Essa análise pode ser limitada ao sector da construção. Com efeito, por um lado, a obrigação que incumbe aos Estados-Membros de acolhimento, por força do artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71, de providenciarem no sentido de serem asseguradas as condições de trabalho e de emprego relativas às matérias enumeradas nessa disposição e previstas nas convenções colectivas nos seus territórios, só abrange esse sector de actividades e, por outro, é pacífico que, no processo principal, a Laval destacou os

190. Antes de mais, há que recordar que, como sublinha o órgão jurisdicional de reenvio, foi precisamente para assegurar a igualdade de tratamento com as empresas nacionais que o legislador sueco entendeu não poder exigir aos prestadores de serviços estrangeiros que automaticamente dessem cumprimento, através de uma eventual declaração de aplicação geral ou pela forma prevista no artigo 3.º, n.º 8, segundo parágrafo, da Directiva 96/71, às condições de trabalho e de emprego previstas ou regidas pelas convenções colectivas, pois os empregadores nacionais não estão sujeitos a esse automatismo.

191. De seguida, resulta dos elementos de informação fornecidos pelo Governo sueco nas suas respostas às questões escritas formuladas pelo Tribunal que, por um lado, existem na Suécia aproximadamente 9 800 empresas que empregam mais de três trabalhadores, ao passo que aproximadamente 11 200 empresas, quer dizer, incluindo empresas que empregam menos de três trabalhadores, estão vinculadas por convenções colectivas no sector da construção. Por outro lado, o Governo sueco confirmou também que os empregadores suecos não filiados numa organização patronal podem ser obrigados, mediante acções colectivas das organizações sindicais de trabalhadores, a subscrever uma dessas convenções, através da assinatura de um acordo de adesão. Além disso, resulta dos princípios gerais do direito sueco das relações de trabalho que os

empregadores signatários de uma convenção colectiva ou de um acordo de adesão na Suécia devem conceder condições de trabalho e de emprego uniformes aos seus trabalhadores, independentemente de estes estarem ou não filiados na organização sindical signatária da convenção colectiva; ademais, por força do § 27 da MBL, qualquer contrato individual de trabalho contrário a essa convenção é nulo de pleno direito. Estas últimas características levam, nomeadamente, determinados autores suecos a considerar que as convenções colectivas têm, na prática, efeitos *erga omnes* na Suécia⁷⁹. Além disso, tal como observou, resumidamente, o Governo sueco, a única forma de uma empresa sueca que emprega trabalhadores por conta de outrem ou de uma empresa estrangeira que pretende destacar temporariamente trabalhadores para o sector da construção na Suécia evitarem que seja desencadeada uma acção colectiva contra elas é consentirem em celebrar, seja directamente seja através de um acordo de adesão, a convenção colectiva cuja aplicação é reclamada pelas organizações sindicais de trabalhadores.

192. Por último, resulta também dos autos que o Byggnadsarbetareförbundet é uma das organizações sindicais de trabalhadores mais representativas, pois representa mais de 87% dos trabalhadores do sector da construção da Suécia, e que a Laval destacou várias dezenas de trabalhadores letões para esse Estado-Membro, incluindo para a obra de Vaxholm.

193. Assim, face a todas estas características, designadamente a amplitude do alcance das convenções colectivas no sector da construção na Suécia e a possibilidade, conforme esta resulta do regime previsto na MBL, de se obrigar os empregadores nacionais não filiados numa organização patronal a celebrar uma dessas convenções através do direito, reconhecido às organizações sindicais de trabalhadores, de recorrer à acção colectiva, verifica-se que o sistema sueco, ao sujeitar um prestador de serviços estrangeiro a este último regime, assegura a igualdade de tratamento, pretendida pelo artigo 3.º da Directiva 96/71, entre esse prestador e as empresas nacionais que exercem as suas actividades no sector da construção na Suécia e que se encontram numa situação idêntica.

194. A meu ver, esta análise não é posta em causa pela circunstância de o sistema sueco tolerar a aplicação de uma remuneração salarial que não é uma remuneração salarial mínima propriamente dita, na acepção do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), da Directiva 96/71, nem pelo facto de a MBL permitir, se for caso disso, que essa remuneração seja imposta a um prestador de serviços estrangeiro já vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado do seu estabelecimento.

195. Com efeito, como esclarecerei adiante, a meu ver, estes dois pontos caem no âmbito de aplicação do artigo 49.º CE.

79 — V., assim, os artigos de Rönmar, M., já referido, p. 98, e de Malberg, J. — «The Collective Agreement as an Instrument for Regulation of Wages and Employment Conditions», *Scandinavian Studies in Law*, vol. 43, 2002, Estocolmo, p. 208.

196. Quanto à primeira questão, sublinhe-se, antes de mais, que, por força do artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, da Directiva 96/71, o conceito de «remuneração salarial mínima» é definido pela legislação *e/ou pela prática nacional* do Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado. Este artigo admite que os Estados-Membros que não têm legislação nacional sobre a remuneração mínima, por um lado, não são obrigados, por força da Directiva 96/71, a introduzir essa disposição no seu direito nacional⁸⁰ e, por outro, podem confiar aos parceiros sociais, no âmbito das convenções colectivas, a definição do que se deve entender por «remuneração salarial mínima», senão mesmo de fixar essa remuneração no sector de actividades em causa.

197. De seguida, recorde-se que, de acordo com o artigo 3.º, n.º 7, da Directiva 96/71, o n.º 1 dessa disposição não obsta à aplicação de condições de trabalho e de emprego mais favoráveis aos trabalhadores.

198. Esta latitude implica que a Directiva 96/71 não obsta a que uma remuneração salarial, determinada de acordo com uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro de acolhimento, que efectivamente se aplica às empresas nacionais do sector de

actividades em causa, seja também alargada, pelo desencadeamento de acções colectivas, aos prestadores de serviços doutro Estado-Membro que, no âmbito dum destacamento temporário de trabalhadores para o território do primeiro Estado-Membro, operam no mesmo sector de actividades e se encontram numa situação análoga.

199. Porém, como já tive ocasião de observar no n.º 151 das presentes conclusões, o exercício dessa faculdade deve ser exercido com observância do artigo 49.º CE.

200. Quanto à segunda questão, como a Comissão alegou, com razão, nas suas observações escritas, uma vez que o Estado-Membro de acolhimento deve providenciar no sentido de que os trabalhadores destacados temporariamente no sector da construção beneficiem das condições de trabalho e de emprego relativas às matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71 e previstas nas convenções colectivas, seja qual for a lei aplicável à relação de trabalho, a existência de uma convenção colectiva estrangeira que vincula o prestador de serviços doutro Estado-Membro que exerce a sua actividade no referido sector não tem uma pertinência imediata para efeitos da aplicação dessas condições.

201. Assim, esse prestador deverá, tal como as outras empresas nacionais que se encon-

80 — V., a este respeito, acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha, já referido (n.º 26), em que o Tribunal de Justiça verificou que a aprovação de normas legislativas que regulem a remuneração salarial mínima no território nacional é facultativa. V., também, a declaração n.º 5 do Conselho e da Comissão, anexa à acta do Conselho por ocasião da adopção da Directiva 96/71 (documento 10048/96 add. 1, de 20 de Setembro de 1996).

tram numa situação semelhante e operam no mesmo sector de actividades, se pretender prosseguir a sua actividade no Estado-Membro de acolhimento, garantir aos trabalhadores destacados temporariamente para o território do Estado-Membro de acolhimento as condições de trabalho e de emprego *imperativas* abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, da Directiva 96/71, fixadas no referido Estado-Membro, incluindo, portanto, as determinadas por convenções colectivas aplicáveis efectivamente às empresas nacionais do referido sector de actividades, mas que, por falta de adesão voluntária por parte do empregador, independentemente na sua nacionalidade, lhe serão impostas por organizações sindicais de trabalhadores na sequência do desencadeamento de acções colectivas.

202. Por conseguinte, parece-me que a Directiva 96/71 não se opõe a que a remuneração salarial determinada de acordo com uma convenção colectiva aplicável efectivamente às empresas nacionais que exercem as suas actividades no sector da construção na Suécia, seja alargada, através nomeadamente do exercício do direito, garantido às organizações sindicais de trabalhadores, de desencadear uma acção colectiva, a um prestador de serviços estrangeiro que destaca temporariamente trabalhadores desse sector de actividades para o território sueco e que se encontra numa situação semelhante, inclusivamente quando esse prestador já está vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro do seu estabelecimento.

203. Tal situação deve, contudo, ser apreciada à luz do artigo 49.º CE.

204. Por último, falta apreciar à luz da Directiva 96/71, a problemática relacionada com a situação, tolerada pelo sistema sueco, da extensão a um prestador de serviços estrangeiro de todas as condições constantes de uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais do mesmo sector de actividades que se encontram numa situação semelhante.

205. Com efeito, importa sublinhar que o sistema sueco admite que seja possível obrigar um prestador de serviços estrangeiro, através do exercício de uma acção colectiva, a subscrever todas as condições constantes de uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais do sector da construção que se encontram numa situação análoga, sem que se garanta que essas condições estão abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71 ou, quando estejam em causa matérias diferentes das referidas nesse artigo, por «disposições de ordem pública», nos termos do artigo 3.º, n.º 10, da referida directiva.

206. Ao impor uma estrita igualdade de tratamento entre os prestadores de serviços estrangeiros e as referidas empresas nacionais, o sistema sueco parece decididamente ignorar as características próprias da livre

prestação de serviços, equiparando integralmente a actividade temporária de destacadamento de trabalhadores exercida na Suécia por um prestador de serviços de um Estado-Membro a uma actividade permanente exercida pelas empresas que estão estabelecidas no território sueco⁸¹.

207. Contudo, mesmo nessa situação, a questão da articulação entre as disposições da Directiva 96/71 e o artigo 49.º CE continua em aberto.

208. A meu ver, importa distinguir consoante o prestador de serviços seja, de forma concreta, obrigado a subscrever condições de trabalho e de emprego pertencentes às matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71, ou obrigado a aderir a condições abrangidas por matérias diferentes das referidas nessa disposição.

209. Na primeira situação, como já observei, por força do artigo 3.º, n.º 7, da Directiva 96/71, esta admite que podem ser impostas no Estado-Membro de acolhimento condi-

ções de trabalho e de emprego pertencentes às matérias referidas no seu n.º 1 mais favoráveis aos trabalhadores destacados. Como já se referiu, essas condições devem, contudo, respeitar o artigo 49.º CE.

210. Quanto às condições abrangidas por matérias diferentes das enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71, apresentam-se duas hipóteses.

211. A primeira refere-se às condições que não respeitam ao trabalho e ao emprego propriamente ditos, mas às quais se subordina o exercício da actividade económica do prestador de serviços, inclusivamente, se for caso disso, na óptica da protecção dos trabalhadores destacados. Em meu entender, essas condições não estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da Directiva 96/71 e devem, por isso, ser examinadas à luz do artigo 49.º CE.

212. A segunda hipótese é a das condições de *trabalho e de emprego* que não estão abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71. Esta última prevê que essas condições, se forem exigidas no Estado-Membro de acolhimento do mesmo modo a prestadores de serviços estrangeiros e a empresas nacionais que se encontrem em situação idêntica, devem estar abrangidas por disposições de ordem pública. É certo

81 — V., a este respeito, nomeadamente, acórdãos de 17 de Dezembro de 1981, Webb (279/80, Recueil, p. 3305, n.º 16); de 10 de Julho de 1991, Comissão/França (C-294/89, Colect., p. I-3591, n.º 26); e de 15 de Março de 2001, Mazzoleni e ISA (C-165/98, Colect., p. I-2189, n.º 23).

que, como decorre do artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71 e da jurisprudência relativa ao artigo 49.º CE, o facto de regras nacionais pertencerem à categoria de disposições de ordem pública ou à de leis de polícia não as subtrai à observância das disposições do Tratado⁸². Porém, é muito claro que essas condições de trabalho, estipuladas numa convenção colectiva, que seriam impostas a um prestador de serviços estrangeiro e não estariam abrangidas por disposições de ordem pública no Estado-Membro de acolhimento seriam, por si só, contrárias ao artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71.

213. No processo principal, entendo que caberá ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar a MBL, na medida do possível, à luz da exigência supramencionada, enunciada pelo artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71.

214. Assim, caber-lhe-á assegurar-se de que o direito interno só admite a extensão de condições de trabalho e de emprego não abrangidas pelas matérias enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 96/71, eventualmente previstas

numa convenção colectiva como a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet — a que as demandadas no processo principal exigiam, no âmbito das acções colectivas que levaram a cabo, que a Laval aderisse, ainda antes de poder, numa primeira fase, negociar a remuneração de acordo com os critérios estabelecidos na referida convenção ou, na falta de acordo e numa segunda fase, subscrever a remuneração determinada de segundo a cláusula de reserva dessa mesma convenção⁸³ — se essas condições cumprirem o critério enunciado no artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71. Se for esse o caso, o órgão jurisdicional nacional deve ainda verificar se essas condições cumprem as exigências do artigo 49.º CE.

215. Acrescente-se, a propósito das condições adicionais constantes da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, que o órgão jurisdicional de reenvio referiu-se a diversas quotizações a cujo pagamento a Laval teria tido de se sujeitar se não tivesse renunciado, na sequência das acções colectivas levadas a cabo pelas demandadas no processo principal para a levar a assinar o acordo de adesão à referida convenção colectiva, a destacar os trabalhadores letões para a obra na autarquia de Vaxholm.

216. Como resulta das observações das partes no processo principal, essas quotiza-

82 — V., a este respeito, acórdão *Arblade e o.*, já referido (n.º 31). Neste processo, o Tribunal de Justiça definiu o conceito de lei de polícia e de segurança como visando as disposições nacionais cuja observância foi considerada crucial para a salvaguarda da organização política, social ou económica do Estado-Membro em causa, a ponto de impor o seu respeito a qualquer pessoa que se encontre no território nacional desse Estado-Membro ou a qualquer relação jurídica neste localizada (n.º 30).

83 — Sobre a cláusula de reserva, v. n.º 26 das presentes conclusões.

ções respeitam a prémios de seguro que deviam ser pagos pelo empregador, a contribuições, ditas «cêntimos adicionais», pagas pelo empregador a favor de diversos organismos suecos e a uma comissão paga pelo empregador ao Byggnadsarbetareförbundet destinada a remunerar a actividade de fiscalização dos salários a que as secções locais desse sindicato se dedicam.

217. Ora, em meu entender, na medida em as duas primeiras quotizações não cabem na categoria de condições de trabalho e de emprego a que se refere a Directiva 96/71 e que a terceira está intrinsecamente relacionada com a aplicação da remuneração (mais favorável) prevista na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, a exigência do pagamento dessas quotizações por um prestador de serviços estrangeiro, nos termos de uma convenção colectiva que pode ser obrigado a subscrever na sequência do desencadeamento de acções colectivas, deve ser examinada também à luz do artigo 49.º CE.

3. Conclusão intermédia

218. Para resumir os desenvolvimentos precedentes, relativos à interpretação da Directiva 96/71 e à sua execução na Suécia, entendo, à guisa de conclusão intermediária, que:

— em primeiro lugar, a Directiva 96/71 não se opõe a que a remuneração salarial prevista ou determinada de acordo com uma convenção colectiva aplicável efectivamente às empresas nacionais que exercem as suas actividades no sector da construção na Suécia seja alargada, através nomeadamente do exercício do direito, garantido às organizações sindicais de trabalhadores, de desencadear uma acção colectiva, a um prestador de serviços estrangeiro que destaca temporariamente trabalhadores desse sector de actividades para o território sueco e se encontra numa situação semelhante, inclusivamente quando esse prestador já está vinculado por uma convenção colectiva celebrada no Estado-Membro do seu estabelecimento. Todavia, essa situação, bem como as condições ligadas à fiscalização da aplicação dessa remuneração salarial, devem ser apreciadas à luz do artigo 49.º CE;

— em segundo lugar, a Directiva 96/71 exige que, para que as condições de trabalho e de emprego relativas a matérias diferentes das referidas no seu artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, previstas numa convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais que exercem as suas actividades no sector da construção na Suécia, possam ser impostas a um prestador de serviços estrangeiro que se encontra numa situação semelhante, no âmbito do exercício do direito de acção colectiva reconhecido às organizações sindi-

cais de trabalhadores desse Estado-Membro, essas condições estejam abrangidas por disposições de ordem pública, na acepção do artigo 3.º, n.º 10, dessa directiva. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar a MBL, na medida do possível, à luz da exigência supramencionada. Na afirmativa, a sujeição de um prestador de serviços estrangeiro a essas condições deve, de qualquer modo, respeitar as exigências impostas pelo artigo 49.º CE;

- em terceiro lugar, não estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da Directiva 96/71 e devem, por isso, ser examinadas à luz do artigo 49.º CE, as condições diferentes das relativas ao trabalho e ao emprego previstas numa convenção colectiva aplicável efectivamente às empresas nacionais do sector da construção na Suécia e que um prestador de serviços estrangeiro, que destaca temporariamente trabalhadores deste mesmo sector e se encontra numa situação semelhante, é obrigado a subscrever na sequência de acções colectivas desencadeadas por organizações sindicais de trabalhadores.

219. Há agora que examinar estes pontos à luz do artigo 49.º CE.

4. Quanto ao artigo 49.º CE

a) Observações gerais

220. Segundo a jurisprudência, o artigo 49.º CE exige não só a eliminação de qualquer forma de discriminação contra o prestador de serviços estabelecido noutro Estado-Membro, em razão da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada aos prestadores nacionais e aos de outros Estados-Membros, quando seja susceptível de impedir, perturbar ou tornar menos atractivas as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-Membro, onde preste legalmente serviços análogos⁸⁴.

221. O Tribunal de Justiça decidiu também que a aplicação das regulamentações nacionais do Estado-Membro de acolhimento às prestações de serviços é susceptível de proibir, perturbar ou tornar menos atractivas as prestações de serviços por pessoas ou empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, na medida em que implique despesas, bem como encargos administrativos e económicos suplementares⁸⁵.

84 — V., nomeadamente, acórdãos Vander Elst, já referido (n.º 14); Arblade e o., já referido (n.º 33); de 24 de Janeiro de 2002, Portugaia Construções (C-164/99, Colect., p. I-787, n.º 16), e Wolff & Müller, já referido (n.º 31).

85 — Acórdãos já referidos Portugaia Construções (n.º 18) e Wolff & Müller (n.º 32).

222. Como indiquei no n.º 161 das presentes conclusões, entendo que, no processo principal, o artigo 49.º CE é susceptível de ser objecto de aplicação directa.

223. É certo, há que notá-lo, que a jurisprudência que se pronunciou sobre o efeito directo horizontal do artigo 49.º CE antes parece, *a priori*, ter posto a tónica no reconhecimento desse efeito ao princípio da não discriminação em razão da nacionalidade concretizado por esse artigo⁸⁶.

224. Porém, uma análise mais detalhada dessa jurisprudência demonstra que a aplicação directa horizontal do artigo 49.º CE não se limita às acções discriminatórias de particulares que têm um efeito colectivo no mercado de trabalho no que diz respeito aos prestadores de serviços dos Estados-Membros.

225. Assim, no acórdão Deliège⁸⁷, o Tribunal examinou, à luz do artigo 49.º CE, regras de selecção fixadas por uma federação desportiva, que determinavam a participação de atletas de alto nível, por conta própria, numa competição internacional, não obstante essas regras não conterem nenhuma cláusula de nacionalidade nem fixarem as condições de acesso dos desportistas ao mercado do trabalho. Embora, na verdade, o Tribunal tivesse negado que a

regra em causa pudesse constituir uma restrição à livre prestação de serviços, no entanto não baseou essa apreciação no simples fundamento de que a regra em questão não continha nenhuma cláusula de nacionalidade.

226. Da mesma forma, no acórdão Wouters e o., o Tribunal também não excluiu que, mesmo admitindo que a livre prestação de serviços fosse aplicável à proibição de os advogados e os peritos contabilistas estabelecerem relações de colaboração integrada, prevista num regulamento da ordem dos advogados neerlandeses indistintamente aplicável em razão da nacionalidade, essa proibição pudesse constituir uma restrição à referida liberdade⁸⁸.

227. Além do mais, no contexto de uma regulamentação desportiva adoptada pelo Comité Olímpico Internacional e pela Federação Internacional de Natação, o Tribunal considerou que, caso o exercício dessa actividade desportiva devesse ser apreciado à luz das disposições do Tratado relativas à livre circulação de trabalhadores ou à livre prestação de serviços, então haveria que verificar se as regras que regulam tal actividade cumprem as condições de aplica-

86 — V., a este respeito, a abordagem mitigada do acórdão Walrave e Koch, já referido (n.º 34).

87 — Acórdão já referido (n.º 60 a 69).

88 — Acórdão já referido (n.º 122).

ção dos artigos 39.º CE e 49.º CE, isto é, se não constituem *restrições* proibidas por estes artigos⁸⁹.

na aceção do artigo 49.º CE e, se assim for, se esta é susceptível de ser justificada por exigências imperativas de interesse geral.

228. Acresce que, no tocante a uma liberdade fundamental do Tratado, me parece delicado querer definir o alcance horizontal da obrigação que essa liberdade impõe segundo a natureza discriminatória ou não dos obstáculos levantados contra a mesma. Se se acolhesse essa delimitação, seguir-se-iam debates complexos quanto à questão de saber se esta ou aquela regulamentação adoptada por particulares deve ser vista como uma discriminação indirecta assente na nacionalidade, uma restrição, um entrave ou uma dissuasão à livre prestação de serviços. De resto, como a jurisprudência ilustra, estando a linha de demarcação entre estas diferentes qualificações, na prática, longe de ser inteiramente límpida, adoptar essa delimitação do alcance horizontal do artigo 49.º CE afectaria a segurança jurídica dos operadores.

229. Feitas estas precisões, há que determinar, no que respeita aos três pontos enumerados no n.º 218 das presentes conclusões, se o exercício das acções colectivas por organizações sindicais de trabalhadores contra um prestador de serviços numa situação como a do processo principal constitui uma restrição

b) Quanto à existência de uma restrição à livre prestação de serviços

230. Antes de mais, a meu ver é inegável que, não obstante a falta de um vínculo contratual entre as demandadas no processo principal e a Laval e apesar de as acções colectivas (respectivamente, um bloqueio e uma acção de solidariedade) se dirigirem *directamente* aos membros das organizações demandadas no processo principal, que deviam abster-se de responder a qualquer oferta de contrato ou de trabalho por parte da Laval, o desencadeamento das acções colectivas teve o efeito de obrigar a Laval a renunciar à execução do contrato da obra de Vaxholm e ao destacamento de trabalhadores letões para essa obra.

231. Por conseguinte, a meu ver, há um nexo de causalidade suficiente entre o desencadeamento dessas acções e a interrupção da actividade económica da Laval no território sueco.

232. De resto, esse é geralmente um dos resultados a que pode levar o exercício de uma acção colectiva com o fim de obrigar

89 — Acórdão Meca-Medina e Majcen/Comissão, já referido (n.º 29).

um prestador de serviços a celebrar uma convenção colectiva aplicável na Suécia, pois esse prestador ou subscreve a convenção colectiva cuja aplicação as organizações sindicais de trabalhadores reivindicam, voluntariamente ou na sequência de uma acção colectiva, ou tem de renunciar à execução da sua prestação.

233. O exercício dessa acção colectiva, ainda que esta também seja conduzida contra as empresas estabelecidas no território do Estado-Membro em causa, é susceptível de implicar custos importantes para o prestador de serviços estrangeiro, qualquer que seja o desfecho dessa acção, pelo que, a meu ver, a mesma constitui uma restrição à livre prestação de serviços.

234. Com efeito, na hipótese de, tal como sucedeu no processo principal, o prestador de serviços acabar por ser obrigado a abandonar a execução de uma empreitada de obras públicas, por se ver incapaz de prosseguir a sua actividade a não ser que subscreva as condições da convenção colectiva cuja aplicação lhe é reclamada, esse prestador deverá assumir, em princípio, a totalidade dos custos referentes à inexecução desse contrato. A natureza sistémica desse mecanismo, permitido pelo direito interno sueco, é também susceptível de dissuadir as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros de exercer a liberdade de prestar os seus serviços ao Reino da Suécia.

235. Na hipótese de, na sequência da acção colectiva diligenciada pelas organizações sindicais de trabalhadores, o prestador de serviços estrangeiro subscrever a convenção colectiva em causa, esse prestador, tal como teria sucedido no processo principal se a Laval tivesse aceite assinar o acordo de adesão à convenção do Byggnadsarbetareförbundet, ver-se-ia obrigado, por um lado, a aderir a todas as condições previstas nessa convenção, incluindo as diversas quotizações mencionadas no n.º 216 das presentes conclusões, à semelhança das empresas do mesmo sector estabelecidas na Suécia e vinculadas por essa convenção e, em segundo lugar, a pagar pelo menos a remuneração salarial fixada de acordo com as disposições dessa convenção.

236. Ora, recorde-se, por um lado, que, segundo a jurisprudência, o Estado-Membro não pode sujeitar a realização da prestação de serviços no seu território ao cumprimento de todas as condições exigidas a um estabelecimento, sob pena de privar de qualquer efeito útil as disposições do Tratado destinadas precisamente a garantir a livre prestação de serviços⁹⁰.

237. Por outro lado, embora tivesse admitido que a aplicação pelo Estado-Membro de

90 — V., nomeadamente, acórdãos de 25 de Julho de 1991, Säger (C-76/90, Colect., p. I-4221, n.º 13); de 25 de Outubro de 2001, Finalarte e o. (C-49/98, C-50/98, C-52/98 a C-54/98 e C-68/98 a C-71/98, Colect., p. I-7831, n.º 29); e Portugalia Construções, já referido (n.º 17).

acolhimento da sua regulamentação relativa à remuneração mínima aos prestadores de serviços com sede noutro Estado-Membro pode, em princípio, ser autorizada, o Tribunal sublinhou, porém, que essas regras devem prosseguir um interesse geral e não afastou a hipótese de, em determinadas circunstâncias, a aplicação das referidas regras ser incompatível com o artigo 49.º CE ⁹¹.

238. A meu ver, o que vale para os Estados-Membros deve valer também para os particulares cuja acção tem um efeito colectivo no mercado de trabalho e na prestação de serviços transfronteiriça, como a exercida pelas demandadas no processo principal.

239. O facto de, na segunda hipótese sob análise, o prestador de serviços poder continuar a exercer a sua actividade económica no território do Estado-Membro de acolhimento nem por isso diminui a natureza restritiva das condições que lhe são impostas.

240. Nestas circunstâncias, entendo que as acções colectivas desencadeadas pelas demandadas no processo principal constituem uma restrição à livre prestação de serviços, na acepção do artigo 49.º CE.

c) Quanto às eventuais justificações da restrição

241. Resulta da jurisprudência aplicável às regulamentações dos Estados-Membros que, quando essas regulamentações se aplicam indistintamente a qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no território do Estado-Membro de acolhimento, as mesmas podem justificar-se quando correspondam a razões imperiosas de interesse geral, na medida em que esse interesse não esteja salvaguardado pelas regras a que o prestador está sujeito no Estado-Membro em que está estabelecido e desde que sejam adequadas para garantir a realização do objectivo que prosseguem e não ultrapassem o limite do necessário para o atingir ⁹².

242. Face à especificidade do litígio no processo principal, o primeiro problema a abordar é o da identificação dos objectivos prosseguidos.

243. Antes de mais, não creio que o importante seja examinar o objectivo prosseguido pelas autoridades suecas quando autorizaram ou, pelo menos, se abstiveram de proibir as acções colectivas desencadeadas

91 — V. acórdão Portugaia Construções, já referido (n.ºs 21 a 23 e jurisprudência aí referida).

92 — V., nomeadamente, acórdãos já referidos Arblade e o. (n.ºs 34 e 35), Portugaia Construções (n.º 19), Wolff & Müller (n.º 34), e Comissão/Luxemburgo (n.º 21).

pelas demandadas no processo principal, mas sim identificar os prosseguidos por estas últimas quando desencadearam as referidas acções.

244. Neste sentido, o caso vertente distingue-se da situação na origem do supramencionado acórdão Schmidberger, em que o Tribunal examinou unicamente o objectivo das autoridades nacionais, inspirado em considerações relacionadas com a observância dos direitos fundamentais, em matéria de liberdade de expressão e de reunião, dos manifestantes que tinham bloqueado a auto-estrada de Brenner, porquanto, no processo principal, a Schmidberger pretendia pôr em causa a responsabilidade da República da Áustria por alegada violação das suas obrigações decorrentes do direito comunitário, quando se absteria de impedir que fosse criado um obstáculo à livre circulação de mercadorias. O Tribunal entendeu, por isso, que objectivos específicos da concentração de manifestantes não eram, por si só, determinantes no contexto de uma acção judicial como a proposta pela Schmidberger⁹³.

245. Em contrapartida, os objectivos prosseguidos pelas acções colectivas desencadeadas pelas demandadas no processo principal são, a meu ver, determinantes no contexto de um litígio que opõe unicamente privados.

246. A este respeito, não obstante o despacho de reenvio não ser particularmente explícito, o tribunal de reenvio referiu, entre os objectivos na origem das acções colectivas em causa, a protecção dos trabalhadores e a luta contra o dumping social.

247. Estes dois objectivos parecem ultrapassar o objecto da actividade de uma organização sindical, que consiste, em princípio, em defender os interesses profissionais dos seus próprios membros.

248. Porém, esta circunstância não permite pôr de parte a possibilidade de o desencadeamento de acções colectivas por organizações sindicais de trabalhadores, como as em causa no processo principal, poder realmente visar os dois objectivos supramencionados, na medida em que, como anteriormente vimos, a propósito da execução da Directiva 96/71 no direito sueco, essas acções são precisamente a modalidade adoptada pelo Reino da Suécia para assegurar que as condições de trabalho e de emprego abrangidas pelas matérias visadas pela referida directiva e que são fixadas nas convenções colectivas efectivamente aplicáveis no seu território às empresas nacionais do sector da construção, possam ser alargadas aos prestadores de serviços estrangeiros que para aí

93 — Acórdão Schmidberger, já referido (n.ºs 66 a 68).

destacam temporariamente trabalhadores do referido sector. Em todo o caso, nada obsta a que esses objectivos sejam invocados por particulares⁹⁴.

249. Ora, como sabemos, o Tribunal reconheceu que, entre as exigências imperativas de interesse geral susceptíveis de justificar uma restrição à livre prestação de serviços figuram tanto a protecção dos trabalhadores como a luta contra o dumping social⁹⁵, exigências também subjacentes à Directiva 96/71⁹⁶.

250. Há que verificar, pois, se o exercício do direito à acção colectiva com a finalidade de obrigar um prestador de serviços estrangeiro, já vinculado por uma convenção colectiva no Estado-Membro de origem, a aderir a todas as condições de uma convenção colectiva sueca efectivamente aplicável a todas as empresas nacionais do mesmo sector de actividades, é adequada a alcançar os objectivos prosseguidos, sem exceder o necessário a esse fim.

94 — V., neste sentido, a propósito da invocação das justificações relativas à ordem pública, à segurança pública e à saúde pública, acórdão de 15 de Dezembro de 1995, *Bosman* (C-415/93, Colect., p. I-4921, n.º 86).

95 — V., nomeadamente, quanto à protecção dos trabalhadores, acórdãos já referidos *Arblade* e o. (n.º 36), *Finalarte* e o. (n.º 33), *Portugaia Construções* (n.º 20), e *Wolff & Müller* (n.º 35). No que respeita à luta contra o dumping social, v. acórdão de 19 de Janeiro de 2006, *Comissão/Alemanha*, já referido (n.º 61).

96 — V. artigo 3.º da Directiva 96/71 e acórdão de 19 de Janeiro de 2006, *Comissão/Alemanha*, já referido (n.º 61).

251. De um modo geral, recorde-se que o artigo 49.º CE não pode impor obrigações a organizações sindicais de trabalhadores que lesem a própria substância do direito de recorrer à acção colectiva⁹⁷. A meu ver, este entendimento deve ser alargado à situação em que, como se verifica no caso vertente, o direito de desencadear uma acção colectiva é admitido não só para defender os interesses dos membros de um sindicato mas também para permitir a este último prosseguir objectivos legítimos reconhecidos pelo direito comunitário, como a protecção dos trabalhadores e a luta contra o dumping social no Estado-Membro em causa.

252. Porém, uma vez que esse direito não é absoluto, o seu exercício deve ser conciliado com a exigência de interesse geral comunitário que a livre prestação de serviços na Comunidade constitui.

253. Quanto aos três pontos enumerados no n.º 218 das presentes conclusões à luz da jurisprudência do Tribunal relativa ao artigo 49.º CE, a necessidade de efectuar a ponderação dos interesses em causa leva-me a formular as observações seguintes.

97 — V. as minhas considerações nas observações preliminares acima, bem como, nomeadamente, acórdão *Schmidberger*, já referido (n.º 80 e jurisprudência aí referida).

i) Quanto à proporcionalidade das acções colectivas, enquanto se destinam a impor a remuneração salarial determinada de acordo com a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet

colectivas causou indirectamente a perda, por parte dos trabalhadores letões, dos seus empregos temporários nesse Estado-Membro.

254. Em primeiro lugar, considero que o artigo 49.º CE não obsta, em princípio, ao desencadeamento de acções colectivas com o fim de obrigar um prestador de serviços de um Estado-Membro a subscrever a remuneração prevista ou determinada de acordo com uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais que se encontram numa situação semelhante no sector da construção no Estado-Membro para o território do qual o referido prestador temporariamente destaca trabalhadores.

257. Porém, como se precisará mais adiante, não creio que essa situação resulte das reivindicações salariais propriamente ditas das demandadas no processo principal, mas antes, nas circunstâncias específicas do processo principal, das outras condições fixadas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, cuja assinatura pela Laval elas reclamavam no âmbito das acções colectivas que desencadearam, e que a referida empresa considerava desmesuradas.

255. Antes de mais, esta fórmula é, em geral, adequada a alcançar os objectivos que prossegue, pois frequentemente a simples ameaça de uma acção colectiva das organizações sindicais de trabalhadores incitará, na maioria das vezes, os empregadores a celebrar a convenção colectiva cuja assinatura é reivindicada. Por outro lado, como resulta das indicações do Governo sueco e dos elementos dos autos, o recurso às acções colectivas por falta de assinatura de uma convenção colectiva é raro na Suécia.

258. De seguida, o exercício do direito à acção colectiva com a finalidade de obrigar um prestador de serviços a subscrever a remuneração salarial praticada no sector de actividades em causa do Estado-Membro de acolhimento constitui, em princípio, uma medida menos restritiva do que a sujeição automática a uma remuneração salarial similar que, sem ser uma remuneração mínima, é fixada pela legislação nacional, pois permite ao prestador de serviços, no âmbito de um sistema de negociações com as competentes organizações sindicais de trabalhadores, alcançar uma remuneração que leve em conta a sua própria situação quanto aos custos, sem, de qualquer modo, lhe permitir praticar uma remuneração salarial inferior à determinada de acordo com a cláusula de reserva da convenção colectiva.

256. Importa certamente recordar que, no caso vertente, o desencadeamento de acções

259. É certo que esse sistema é susceptível de levar a um resultado imprevisível, senão mesmo de permitir, em determinadas situações, reivindicações salariais que podem eventualmente ser excessivas.

260. Todavia, estas circunstâncias são inerentes a um sistema de relações colectivas de trabalho que assenta na negociação entre parceiros sociais e a priviligia e, portanto, a liberdade contratual, em vez da intervenção do legislador. Não penso que, no estado actual do desenvolvimento do direito comunitário, este possa pôr em causa, pela aplicação de uma das liberdades de circulação fundamentais do Tratado, essa opção de organização social.

261. É verdade que, na situação em causa no processo principal, a Laval se viu obrigada ou a subscrever a convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet ou, como sucedeu, a recusar a assinatura dessa convenção e, em última análise, a interromper a execução dos trabalhos na obra de Vaxholm, sem que pudesse ela própria recorrer, por exemplo, ao *lock-out* dos trabalhadores.

262. Não obstante, entendo que admitir, numa situação como a que está em causa, que o empregador possa recorrer a essa modalidade não torna as acções colectivas

menos restritivas, visto que, designadamente, a execução dos trabalhos a efectuar permaneceria sempre interrompida.

263. Assim, resulta da jurisprudência relativa ao artigo 49.º CE e à apreciação da proporcionalidade das restrições à liberdade que esse artigo consagra, impostas pela aplicação da legislação dos Estados-Membros com fundamento na protecção dos trabalhadores, que a extensão da remuneração (mínima) prevista nessa regulamentação ou numa convenção colectiva declarada de aplicação geral num Estado-Membro, *a qualquer pessoa* que preste, ainda que temporariamente, trabalho por conta de outrem *no seu território* é possível sempre que se verifique que a protecção conferida por estas não é garantida por obrigações idênticas ou essencialmente comparáveis àquelas a que a empresa já está sujeita no Estado-Membro do seu estabelecimento⁹⁸.

264. Esta jurisprudência exige, portanto, aos Estados-Membros de acolhimento, designadamente aos respectivos órgãos jurisdicionais, que apreciem a equivalência ou a natureza essencialmente comparável da protecção já oferecida aos trabalhadores destacados pela legislação e/ou convenções colectivas do Estado-Membro em que o prestador de serviços está estabelecido, especialmente no que respeita à remuneração que lhes é concedida.

98 — Acórdãos de 28 de Março de 1996, Guiot (C-272/94, Colect., p. I-1905, n.ºs 16 e 17); Arblade e o., já referido (n.º 51); Comissão/Luxemburgo, já referido (n.º 29); e de 19 de Janeiro de 2006, Comissão/Alemanha, já referido (n.º 44).

265. Como resulta também dessa jurisprudência, essa comparação deve levar em conta o montante bruto da remuneração⁹⁹.

267. Podem formular-se duas observações sobre estes elementos de facto.

266. No processo principal e independentemente da questão relacionada com a obrigação de a Laval subscrever todas as condições previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet mediante a assinatura do acordo de adesão previamente à abertura de negociações sobre o nível da remuneração, importa recordar que as demandadas no processo principal reivindicaram, em primeiro lugar, a essa empresa que pagasse aos trabalhadores letões destacados temporariamente para a Suécia a remuneração salarial média praticada pelas empresas do sector da construção da região de Estocolmo, de 145 SEK por hora (correspondente a cerca de 16 EUR por hora), reivindicação aberta a negociação, mas cujo fracasso permitiria à Laval aplicar uma remuneração no montante de 109 SEK por hora (correspondente a cerca de 12 EUR por hora), de acordo com o previsto, à data dos factos, na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet.

268. Por um lado, saliente-se que a remuneração salarial reivindicada pelas demandadas no processo principal não é a aplicável a qualquer pessoa (no sector de actividades em causa) no território sueco, para retomar a terminologia utilizada na jurisprudência acima referida no n.º 263. Todavia, não penso que, no caso vertente, esta circunstância seja determinante, pois não parece ter sido contestado no órgão jurisdicional de reenvio que essa remuneração era exigida a todas as empresas do sector de actividades na região para a qual tinham sido destacados os trabalhadores letões à data dos factos no processo principal, as quais se encontravam pois numa situação comparável à da Laval. Por outro lado, essa circunstância parece ser ultrapassada pelo facto de a Laval ter a possibilidade, prevista na própria convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, de se opor a essa reivindicação salarial.

269. Com efeito e por outro lado, decorre das circunstâncias da situação no processo principal, como de resto as demandadas no processo principal admitiram nas suas observações escritas, que se as acções colectivas que desencadearam tivessem levado a que a Laval assinasse o acordo de adesão à convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, a Laval poderia ter feito fracassar as negociações sobre a remuneração salarial média e aplicar a remuneração de 109 SEK por hora, fixada nos termos da referida convenção.

99 — V. acórdão de 14 de Abril de 2005, Comissão/Alemanha, já referido (n.º 29). Note-se que, no acórdão Mazzoleni e ISA, já referido, o Tribunal instou o órgão jurisdicional de reenvio a levar em conta as remunerações líquidas na sua comparação das condições salariais, mas esta posição explica-se, a meu ver, pelas circunstâncias muito especiais do processo submetido ao Tribunal, pois estava em causa uma empresa estabelecida numa região transfronteiriça, da qual alguns trabalhadores podiam ser levados, para efeitos de uma prestação de serviços pela empresa, a prestar uma parte do seu trabalho a tempo parcial e durante breves períodos no território limítrofe de um Estado-Membro diferente daquele em que a empresa estava estabelecida.

270. Daqui se conclui que, se essa remuneração constituir a remuneração bruta, caberá ao órgão jurisdicional de reenvio compará-la com a que era paga pela Laval aos trabalhadores letões.

271. A este respeito, recorde-se também que, conforme resulta do despacho de reenvio, a Laval pagava aos seus trabalhadores uma remuneração mensal de cerca de 13 650 SEK (ou seja, cerca de 1 500 EUR), a que acresciam diversos benefícios em espécie.

272. Por isso, entendo que, embora o órgão jurisdicional de reenvio deva efectuar a comparação dos montantes brutos da remuneração, e desde que as remunerações referidas acima correspondam efectivamente às remunerações brutas, o juiz *a quo* deve verificar se a remuneração praticada pela Laval era idêntica ou essencialmente comparável à determinada nos termos da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, aplicável à data dos factos do processo principal. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio deve verificar também se os diversos benefícios em espécie concedidos pela Laval constituem ou não prestações atribuídas a título de reembolso de despesas efectuadas devido ao destacamento.

273. Se a remuneração bruta paga pela Laval não for idêntica ou essencialmente compa-

rável à determinada nos termos da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, como é minha convicção mas não uma certeza, a meu ver pode concluir-se que as acções colectivas, enquanto se destinam a impor a remuneração salarial prevista na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, não são desproporcionadas relativamente aos objectivos da protecção dos trabalhadores e da luta contra o dumping social.

274. Para todos os efeitos úteis, acrescento que, ao contrário do que sustentaram vários dos intervenientes no Tribunal, entre os quais a Laval, esta apreciação não põe em causa o aspecto negativo da liberdade de associação do prestador de serviços ou dos trabalhadores que este destaca, nomeadamente o direito de não se filiar ou de se retirar de um sindicato¹⁰⁰, cuja observância, a meu ver, o Tribunal deve também assegurar.

275. A este respeito, importa sublinhar que, no acórdão *Gustafsson c. Suécia*, já referido, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considerou que o Reino da Suécia não tinha faltado à sua obrigação de assegurar os direitos do demandante, enunciados no artigo 11.º da CEDH, na situação em que esse empregador sueco do sector da restauração acabou por ser obrigado, na sequência de acções colectivas sob a forma de um bloqueio e de uma acção de solidariedade,

¹⁰⁰ — Quanto a este aspecto da liberdade de associação, v. a jurisprudência mencionada no n.º 70 das presentes conclusões.

desencadeadas por várias organizações sindicais de trabalhadores com a finalidade de o levar a subscrever uma convenção colectiva, a cessar a sua actividade nesse sector. Com efeito, na sua apreciação o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem salientou principalmente que, não obstante as pressões exercidas sobre o demandante, este não tinha sido obrigado a filiar-se nas organizações patronais signatárias, mas poderia ter optado por assinar o acordo de adesão à convenção colectiva em causa, o qual lhe teria permitido incluir cláusulas adaptadas à natureza específica das suas actividades e não revelava, no plano económico, inconvenientes que o obrigassem a aderir à organização patronal¹⁰¹.

276. Essa é, a meu ver, igualmente a situação da Laval, pois esta nunca sustentou que a assinatura do acordo de adesão à convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet apresentava inconvenientes económicos tais que seria levada a filiar-se na organização sueca dos empresários do sector da construção (Svenska Byggindustrier).

277. Além disso, tão-pouco se pode validamente sustentar que o aspecto negativo da liberdade de associação dos trabalhadores letões foi desrespeitado, na medida em que, de acordo com os princípios aplicáveis às relações colectivas de trabalho na Suécia, o

empregador signatário de um acordo de adesão deve conceder a todos os trabalhadores que emprega, independentemente da filiação destes nas organizações sindicais de trabalhadores signatárias, condições de trabalho e de emprego previstas na convenção colectiva em questão.

278. Feita esta precisão, é possível, contudo, que a comparação das remunerações brutas, mencionada acima nos n.ºs 272 e 273, no fim de contas não seja necessária no processo principal, atendendo à circunstância, específica à situação em causa¹⁰², de que a Laval, ainda antes de poder aplicar a remuneração salarial determinada nos termos da cláusula de reserva da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, tinha de subscrever todas as condições previstas na referida convenção colectiva.

ii) Quanto à proporcionalidade das acções colectivas, enquanto se destinam a impor todas as condições previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet

279. Com efeito, em segundo lugar, foi a recusa da Laval de aderir a todas as

101 — Acórdão já referido, § 52.

102 — Com efeito, resulta das respostas das demandadas no processo principal às questões escritas formuladas pelo Tribunal de Justiça que a prática que consistia em fazer depender a aplicação da remuneração salarial prevista ou determinada nos termos de uma convenção colectiva da adesão do empregador a todas as condições previstas na referida convenção não constitui uma característica do modelo sueco das relações colectivas de trabalho, mas é específica da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet.

condições fixadas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, que essa empresa considerava excessivas, que levou as demandadas no processo principal a (e lhes permitiu) desencadear as acções colectivas em causa. Mais precisamente, se a Laval tivesse assinado o acordo de adesão à convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, essa adesão ter-lhe-ia dado o benefício da paz social, de acordo com a MBL, paz social essa que, de seguida, lhe teria permitido encetar negociações sobre a remuneração, nos termos das disposições previstas na referida convenção.

280. Ora, a este respeito, parece-me que fazer depender a própria possibilidade de praticar uma remuneração determinada da prévia subscrição de todas as condições, previstas numa convenção colectiva, efectivamente aplicáveis às empresas do mesmo sector de actividades que se encontrem numa situação semelhante, estabelecidas na Suécia, vai além do necessário para assegurar a protecção dos trabalhadores e prevenir o dumping social.

281. Esta apreciação abarca, *a fortiori*, a situação em que, como sucede no processo principal, a empresa que destaca temporariamente trabalhadores para o Estado-Membro de acolhimento está vinculada por uma convenção colectiva legalmente estipulada noutro Estado-Membro. Com efeito, a meu ver, nessa situação seria contrário ao princípio da proporcionalidade pretender sujeitar, inclusive na sequência de acções colectivas desencadeadas nos termos do direito interno,

o prestador de serviços de outro Estado-Membro a condições que não se destinam a alcançar os objectivos para os quais se justifica desencadear acções colectivas ou a condições que duplicam aquelas a que o referido prestador está sujeito no Estado-Membro do seu estabelecimento, designadamente por força da convenção colectiva celebrada no referido Estado-Membro.

282. A meu ver, esta abordagem está em consonância com a jurisprudência que exige, por um lado, que as condições a que se subordina a prestação de serviços no contexto de um destacamento temporário de trabalhadores, previstas na regulamentação dum Estado-Membro, acarretem, para os trabalhadores em causa, uma vantagem real que contribui significativamente para a sua protecção social¹⁰³ e, por outro, como se referiu anteriormente, que a protecção que essas condições oferecem não seja já garantida por obrigações idênticas ou essencialmente comparáveis àquelas a que o prestador de serviços já está sujeito no Estado-Membro do seu estabelecimento.

283. Nada obsta a que essa jurisprudência seja alargada a uma situação como a do processo principal. Com efeito, os limites que essa jurisprudência imporia às acções

103 — V. acórdão Wolff & Müller, já referido (n.º 38).

colectivas desencadeadas no território dum Estado-Membro, nos termos do direito interno, não prejudicariam de forma desmedida e intolerável o exercício do direito a recorrer às referidas acções, a ponto de lesar a própria substância do direito protegido¹⁰⁴.

284. Para avaliar o carácter proporcionado das acções colectivas desencadeadas pelas demandadas no processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio, ao examinar se as condições da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, cuja subscrição pela Laval as acções colectivas se destinavam a obter, ainda antes de encetar qualquer negociação sobre a remuneração salarial aplicável ou de aplicar a remuneração determinada nos termos da cláusula de reserva da referida convenção, deve:

- por um lado, no tocante às eventuais condições de trabalho e de emprego previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet – as quais, como vimos nas considerações relativas à Directiva 96/71, se reportam a matérias diferentes das referidas no seu artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo – verificar, desde que as referidas condições sejam objecto de disposições de ordem pública na acepção do artigo 3.º, n.º 10, da referida

directiva, se a sujeição da Laval a essas condições não excedeu o necessário para alcançar os objectivos das acções colectivas em causa;

- por outro lado, no tocante às outras condições previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, verificar se as mesmas comportavam uma vantagem real que contribuía significativamente para a protecção social dos trabalhadores destacados e não duplicavam uma eventual protecção, idêntica ou essencialmente comparável, que lhes era oferecida pela legislação e/ou convenção colectiva aplicáveis à Laval no Estado-Membro do seu estabelecimento.

285. A este respeito, considero oportuno formular algumas observações sobre algumas das condições previstas na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, que as partes discutiram longamente no Tribunal de Justiça, a saber, as quotizações relativas aos prémios de seguro devidos pelo empregador, às contribuições, ditas «cêntimos adicionais», pagas pelo empregador a favor de diversos organismos suecos e à comissão paga pelo empregador ao Byggnadsarbetareförbundet, correspondente, pelo menos na aparência, à remuneração pela fiscalização dos salários a que as secções locais desse sindicato se dedicam.

104 — V. acórdão Schmidberger, já referido (n.º 80).

286. Em primeiro lugar, no que respeita às primeiras dessas quotizações, resulta das observações das partes no processo principal e das suas respostas às questões escritas formuladas pelo Tribunal, que essas quotizações compreendiam cinco seguros a subscrever junto de uma sociedade sueca, que representavam um custo total, à data dos factos do processo principal, de 5,9% da massa salarial. Mais precisamente, consistiam respectivamente num seguro de grupo colectivo, denominado «AGS», que garantia o pagamento de prestações em caso de doença, um seguro complementar de reforma, denominado «SAF-LO», de que um trabalhador pode beneficiar a partir dos 55 anos, um seguro denominado «AGB», que assegura o pagamento de prestações em caso de desemprego, um seguro de vida de grupo denominado «TGL», que garante um auxílio financeiro aos sobreviventes em caso de falecimento do trabalhador, e um seguro contra os acidentes de trabalho, denominado «TFA». Os prémios dos seguros AGS e SAF-LO supramencionados representavam respectivamente 1,2% e 4,2% da massa salarial, ou seja, 5,4% desta. Os prémios dos três outros seguros representavam um total acumulado de 0,5% da massa salarial.

287. Observe-se que, tanto no órgão jurisdicional de reenvio como no Tribunal, a Laval se opôs firmemente à obrigação de subscrever os dois primeiros seguros. Quanto ao primeiro, a sua oposição assenta no facto de o trabalhador só poder beneficiar do AGS se auferir um rendimento que lhe confira o direito ao seguro de doença, na acepção da lei sueca da segurança social [Lagen (1962: 381) om allmän försäkring], quando resulta do direito comunitário que o trabalhador destacado temporariamente mantém a sua

inscrição no regime de segurança social no Estado-Membro da sua residência. Quanto ao segundo, a Laval duvida do seu interesse para os trabalhadores destacados, pois as prestações a que esse seguro dá direito pressupõem, por um lado, que o trabalhador atinja os 55 anos e portanto que se vencerão a muito longo prazo e implicam, por outro, um modo activo de gestão dos capitais susceptível de acarretar numerosos problemas práticos e financeiros, incluindo a gestão cumulativa de fundos em diversos Estados-Membros. Além disso, a Laval sublinhou que os regimes complementares de reforma profissionais são expressamente excluídos da remuneração salarial mínima a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Directiva 96/71.

288. Estes argumentos não me deixam insensível, pelo menos no que respeita ao seguro AGS, desde que esteja correcta a interpretação da lei sueca da segurança social proposta pela Laval, interpretação essa que não foi contestada pelas demandadas no processo principal, mas que compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

289. Com efeito, como recorda o considerando 21 da Directiva 96/71, o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 fixa as disposições aplicáveis em matéria de prestações e quotizações para a segurança social dos trabalhadores por conta de outrem que se deslocam no interior

da Comunidade, regulamento esse que estabelece, no seu artigo 14.º, n.º 1, alínea a), em conformidade com o princípio da unicidade da legislação pelo qual esse regulamento se orienta, que o trabalhador por conta de outrem de um Estado-Membro temporariamente destacado pela sua empresa para o território de outro Estado-Membro, por um período previsível não superior a doze meses, está abrangido pela legislação em matéria de segurança social do primeiro Estado-Membro¹⁰⁵.

290. Por isso, sob reserva da interpretação da lei sueca da segurança social, parece-me que as demandadas no processo principal não podiam exigir à Laval, no âmbito das acções colectivas que desencadearam, que essa empresa subscrivesse o seguro AGS referido na convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet.

291. Não me parece que esta análise seja infirmada pelo argumento, expendido pelas demandadas no processo principal na sua resposta às questões escritas formuladas pelo Tribunal, relativo à circunstância de que a Laval poderia ter pedido a isenção do pagamento dos prémios do seguro AGS. Com efeito, não só essa possibilidade aparentava estar excluída à data dos factos no processo principal, como também parece assentar, de qualquer modo, num princípio contrário ao artigo 14.º, n.º 1, alínea a), do

Regulamento n.º 1408/71, que prevê a aplicação da lei da segurança social do Estado-Membro no território do qual o trabalhador exerce normalmente a sua actividade por conta de outrem aos trabalhadores destacados temporariamente para outro Estado-Membro por um período previsível não superior a doze meses.

292. Quanto aos outros três prémios de seguro, observo simplesmente que me parece pelo menos curioso que os prémios AGB supramencionados sejam cobrados para cobrir o risco de desemprego, quando, por definição, os trabalhadores destacados não se destinam a integrar o mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento.

293. Compete, no entanto, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, face a todas as circunstâncias pertinentes do processo principal, se os seguros cujo pagamento era exigido à Laval cumprem os critérios acima expostos no n.º 284.

294. Em segundo lugar, quanto às contribuições denominadas «cêntimos adicionais», observo que, de acordo com as explicações, não contestadas, prestadas pelas demandadas no processo principal na resposta às questões escritas formuladas pelo Tribunal, essas contribuições ascendiam a 0,8% da massa salarial do empregador. Essas contribuições eram pagas a uma sociedade de seguros sueca, a favor de diferentes beneficiários, na proporção seguinte: cerca de 0,4% revertia para uma sociedade de seguros sueca

105 — V., recentemente, a propósito do artigo 14.º do Regulamento n.º 1408/71, acórdão de 26 de Janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, Colect., p. I-1079).

que garantia um seguro de vida e previdência para os sobreviventes dos trabalhadores e um seguro que cobria os acidentes fora do tempo de trabalho; cerca de 0,3% participavam no financiamento do fundo de investigação das empresas suecas de construção civil [Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond (SBUF)], para fomentar a investigação e o desenvolvimento do sector da construção civil e de novos processos nesse sector; cerca de 0,03% revertiam para uma sociedade sueca que tinha por missão a adaptação dos postos de trabalho às pessoas de mobilidade reduzida e a reeducação destas; cerca de 0,04% subvencionavam a formação profissional e a promoção do seu desenvolvimento no sector da construção; por último, 0,02% financiavam as despesas de administração e gestão suportadas pela supramencionada sociedade de seguros, encarregue do pagamento, aos beneficiários respectivos, das quatro contribuições que acabo de enumerar.

295. Ora, afigura-se-me que algumas das contribuições reclamadas à Laval no âmbito das acções colectivas desencadeadas pelas demandadas no processo principal, nomeadamente as que subvencionam a SBUF e a formação profissional no sector da construção, não apresentam nenhum nexó com a protecção dos trabalhadores nem uma vantagem real que contribua significativamente para a protecção social dos trabalhadores destacados.

296. Em terceiro lugar, no que respeita à comissão paga pela fiscalização dos salários às secções locais do Byggnadsarbetareför-

bundet, refira-se que, como decorre das observações das demandadas no processo principal nas suas respostas às questões escritas formuladas pelo Tribunal de Justiça, essa comissão, que representava 1,5% da massa salarial dos trabalhadores do sector da construção por cada período de fiscalização, responde a vários objectivos, o primeiro dos quais é o de verificar se o empregador paga a remuneração acordada entre os parceiros sociais, atendendo nomeadamente às características específicas do sector da construção, no interior do qual há uma grande mobilidade dos trabalhadores e formas variadas de remunerações. A fiscalização das remunerações é efectuada em cada quatro a oito semanas com base nas listas nominativas que os empregadores remetem às secções locais do Byggnadsarbetareförbundet. Segundo as demandadas no processo principal, essa fiscalização periódica permitiu aumentar o nível dos salários de várias centenas de trabalhadores, incluindo trabalhadores não sindicalizados, na sequência dos aumentos anuais dos salários acordados mas não pagos pelos empregadores. Além da verificação concreta do pagamento dos salários, essa fiscalização permite também elaborar as estatísticas salariais que servem de base às negociações colectivas com as organizações patronais. As demandadas no processo principal sublinharam também que a actividade de fiscalização gerou um elevado défice entre 2001 e 2005 e que as quantias pagas pelo empregador constituem a remuneração de um trabalho real de que os trabalhadores beneficiam, independentemente de estarem ou não filiados numa organização sindical.

297. De um modo geral, parece-me que uma fiscalização do tipo da prevista na convenção

colectiva do Byggnadsarbetareförbundet constitui uma condição intrinsecamente relacionada com a aplicação da remuneração salarial prevista ou determinada nos termos da referida convenção. Aceitando-se o princípio de que o artigo 49.º CE não obsta a que as organizações sindicais de trabalhadores possam impor, mediante acções colectivas, a um prestador de serviços estrangeiro a aplicação de uma remuneração salarial, determinada nos termos de uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais do mesmo sector de actividades que se encontram numa situação semelhante, o direito comunitário deveria garantir a essas organizações a possibilidade de fazerem respeitar essas regras pelos meios adequados.

298. Continua então em aberto a questão de saber se, numa situação como a do processo principal, a sujeição da Laval ao pagamento da comissão pela fiscalização das remunerações, cobrada pela secção sindical local do Byggnadsarbetareförbundet, excedeu o necessário para alcançar o objectivo de assegurar aos trabalhadores destacados o pagamento da remuneração, determinada nos termos da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet.

299. Embora esta análise seja relativamente hipotética e, face às observações que fiz anteriormente, não seja estritamente necessária para a resolução do litígio no processo

principal, podem-se formular, no entanto, algumas considerações gerais.

300. A meu ver, essa comissão só pode ser recebida por fiscalizações realmente efectuadas. Isso implica, tendo em conta a natureza temporária do período de destacamento dos trabalhadores e o objectivo prosseguido pela actividade de fiscalização das remunerações, que essas fiscalizações possam ser efectuadas durante esse período, permitindo assim que os seus resultados contribuam significativamente para a protecção dos trabalhadores destacados.

301. Essa comissão deve, portanto, reflectir os custos reais gerados pela actividade de fiscalização das remunerações e não servir para financiar actividades sindicais alheias a esse objectivo. Com efeito, se não for esse o caso, haverá o risco, nomeadamente na hipótese de a comissão ser deduzida dos salários dos trabalhadores destacados, em conformidade com as disposições previstas na convenção colectiva, de interferência quer no aspecto negativo da liberdade de associação desses trabalhadores quer, no mínimo, na livre disposição do seu salário, privando-os assim da sua propriedade, na acepção do artigo 1.º do protocolo n.º 1 da CEDH.

302. Ora, a este respeito, devo referir que essa interferência foi recentemente declarada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, no acórdão Evaldsson e o. c. Suécia,

a propósito das retenções efectuadas por um empregador sueco sobre os salários de trabalhadores não filiados no sindicato Byggnadsarbetareförbundet, destinadas a financiar a fiscalização das remunerações acordadas nos termos da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, num contexto em que a falta de transparência suficiente das contas da secção sindical local do Byggnadsarbetareförbundet excluía, à data dos factos em causa, que os referidos trabalhadores fossem informados do destino das retenções feitas sobre os seus salários, privando-os assim da possibilidade de se certificarem de que não financiavam actividades sindicais alheias à relativa à fiscalização das remunerações, contrárias às suas convicções¹⁰⁶.

303. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem entendeu, pois, que a interferência no gozo pacífico dos bens dos referidos trabalhadores era desproporcionada relativamente ao objectivo, reconhecido de interesse geral, da protecção dos trabalhadores do sector da construção em sentido amplo, prosseguido pela fiscalização das remunerações efectuada pela organização sindical em causa, interferência essa a que o Reino da Suécia se deveria ter oposto para proteger os direitos dos trabalhadores em causa, que lhes assistem por força do artigo 1.º do protocolo n.º 1 da CEDH¹⁰⁷.

304. No presente processo, a meu ver, o órgão jurisdicional deverá também levar em

conta essa jurisprudência, se considerar que a resolução da causa principal depende também da apreciação da proporcionalidade da sujeição da Laval ao pagamento de uma comissão de fiscalização das remunerações, obrigação essa imposta à Laval por força da convenção colectiva do Byggnadsarbetareförbundet, que as demandadas no processo principal tentaram obrigar a Laval a assinar no âmbito das acções colectivas que desencadearam.

305. Finalmente, por razões de exaustividade quanto à problemática relativa à proporcionalidade das restrições decorrentes das acções colectivas em causa no presente processo, não penso que, no âmbito da apreciação que o órgão jurisdicional de reenvio será levado a efectuar a esse respeito — incluindo quanto à procedência da acção de indemnização proposta pela Laval contra as organizações sindicais de trabalhadores no processo principal — esse órgão deva fazer uma distinção entre, por um lado, o Byggnadsarbetareförbundet e a secção sindical local, as quais iniciaram o bloqueio, e, por outro, a SEF, que desencadeou a acção de solidariedade.

306. Com efeito, embora tenha sido esta última acção que provocou a interrupção dos trabalhos na obra da autarquia de Vaxholm e contribuiu principalmente para que a Laval pusesse termo ao destacamento dos trabalhadores letões para essa obra, não é menos

106 — Acórdão de 13 de Fevereiro de 2007, ainda não publicado, § 8, 61 e 62.

107 — *Idem*, §§ 54, 55 e 63.

verdade que, juridicamente, essa acção estava necessariamente subordinada ao desencadeamento do bloqueio.

307. Por todos estes motivos, entendo que, na situação em que um Estado-Membro não tem um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas, a Directiva 96/71 e o artigo 49.º CE não obstam a que as organizações sindicais de trabalhadores tentem, através de acções colectivas sob a forma de um bloqueio e uma acção de solidariedade, obrigar um prestador de serviços de outro Estado-Membro a subscrever a remuneração salarial determinada nos termos de uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais do mesmo sector de actividades que se encontram numa situação semelhante, celebrada no primeiro Estado-Membro, para o território do qual são destacados temporariamente trabalhadores do outro Estado-Membro, desde que as acções colectivas sejam motivadas por objec-

tivos de interesse geral, como a protecção dos trabalhadores e a luta contra o dumping social, e não sejam exercidas de forma desproporcionada relativamente à realização desses objectivos. No âmbito da apreciação da proporcionalidade das acções colectivas, o órgão jurisdicional de reenvio deverá, nomeadamente, verificar se as condições de trabalho e de emprego previstas na convenção colectiva em causa no processo principal e das quais as organizações faziam depender a aplicação da remuneração salarial supra mencionada eram conformes com o artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71 e se as demais condições, das quais dependia igualmente a aplicação da referida remuneração, comportavam uma vantagem real que contribuía significativamente para a protecção social dos trabalhadores destacados e não duplicavam uma eventual protecção, idêntica ou essencialmente comparável, que era oferecida a esses trabalhadores pela legislação e/ou convenção colectiva aplicáveis ao prestador de serviços no Estado-Membro do seu estabelecimento.

VI — Conclusão

308. Por todo o exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda da seguinte forma às questões prejudiciais submetidas pelo Arbetsdomstolen:

«Na situação em que um Estado-Membro não tem um sistema de declaração de aplicação geral das convenções colectivas, a Directiva 96/71/CE do Parlamento

Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços, e o artigo 49.º CE, não obstam a que as organizações sindicais de trabalhadores tentem, através de acções colectivas sob a forma de um bloqueio e uma acção de solidariedade, obrigar um prestador de serviços de outro Estado-Membro a subscrever a remuneração salarial determinada nos termos de uma convenção colectiva efectivamente aplicável às empresas nacionais do mesmo sector de actividades que se encontram numa situação semelhante, celebrada no primeiro Estado-Membro, para o território do qual são destacados temporariamente trabalhadores do outro Estado-Membro, desde que as acções colectivas sejam motivadas por objectivos de interesse geral, como a protecção dos trabalhadores e a luta contra o dumping social, e não sejam exercidas de forma desproporcionada relativamente à realização desses objectivos.

No âmbito da apreciação da proporcionalidade das acções colectivas, o órgão jurisdicional de reenvio deverá, nomeadamente, verificar se as condições de trabalho e de emprego previstas na convenção colectiva em causa no processo principal e das quais as organizações sindicais faziam depender a aplicação da remuneração supramencionada eram conformes com o artigo 3.º, n.º 10, da Directiva 96/71 e se as demais condições, das quais dependia igualmente a aplicação da referida remuneração, comportavam uma vantagem real que contribuía significativamente para a protecção social dos trabalhadores destacados e não duplicavam uma eventual protecção, idêntica ou essencialmente comparável, que era oferecida a esses trabalhadores pela legislação e/ou convenção colectiva aplicáveis ao prestador de serviços no Estado-Membro do seu estabelecimento.»