

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 19 stycznia 2006 r.\*

W sprawie C-244/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 8 czerwca 2004 r.,

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez G. Brauna oraz E. Traversę, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

**Republice Federalnej Niemiec**, reprezentowanej przez C.D. Quassowskiego oraz A. Tiemann, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

\* Język postępowania: niemiecki.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič i E. Levits (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,  
sekretarz: R. Grass,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 września 2005 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

- 1 W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że ograniczając w wyniku stosowania praktyki opartej na okólnikach w sposób nieproporcjonalny delegowanie w ramach świadczenia usług pracowników będących obywatelami państw trzecich, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 49 WE.

## Ramy prawne

- 2 Zgodnie z art. 3 dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. 1997, L 18, str. 1):

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

— przepisy prawne, rozporządzenia lub przepisy administracyjne

lub

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

[...]

c) minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny [...];

[...]”.

- 3 Delegowanie pracowników będących obywatelami państw trzecich jest uregulowane w Niemczech w Ausländergesetz (ustawa o cudzoziemcach) w wersji z dnia 9 stycznia 2002 r. (BGBl. 2002 I, str. 361, zwanej dalej „AuslG”), w rozporządzeniu wykonawczym do tej ustawy oraz w okólniku ministerstwa spraw zagranicznych z dnia 15 maja 1999 r. zaadresowanym do wszystkich niemieckich przedstawicielstw dyplomatycznych i konsulatów (zwanym dalej „okólnikiem”).
  
- 4 Zgodnie z §§ 1–3 AuslG osoby nieposiadające obywatelstwa niemieckiego mają obowiązek przedstawienia zezwolenia na pobyt w formie wizy w celu wjazdu i pobytu na terytorium niemieckim
  
- 5 Paragraf 10 AuslG przewiduje, że obcokrajowcy zamierzający przebywać na terytorium niemieckim przez okres dłuższy niż trzy miesiące oraz pracować tam, muszą posiadać specjalne zezwolenie na pobyt, zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym do AuslG.
  
- 6 Zasady udzielania tej wizy reguluje okólnik, na podstawie którego niemieckie przedstawicielstwo dyplomatyczne, do którego pracownik-obywatel państwa trzeciego występuje o wizę w celu delegowania go do Niemiec, bada na wstępie wnioski upewniając się, czy zostały spełnione następujące kryteria i zawarte następujące informacje:

— daty odpowiadające początkowi i końcowi okresu delegowania pracownika powinny być jasno określone;

- pracownik powinien być zatrudniony od co najmniej od roku przez przedsiębiorstwo dokonujące delegowania;
  
- należy przedłożyć zezwolenie na pobyt, jak również w konkretnym przypadku zezwolenie na pracę w państwie członkowskim siedziby przedsiębiorstwa delegującego w celu zagwarantowania dalszego zatrudnienia tego obywatela w przedsiębiorstwie delegującym po zakończeniu okresu pracy w Niemczech;
  
- obywatele państwa trzeciego muszą podlegać obowiązującemu systemowi ubezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę przedsiębiorstwo delegujące, lub w razie swobody ubezpieczenia być wystarczająco objęci systemem prywatnego ubezpieczenia z tytułu choroby i wypadków. Ponadto gwarancja ochrony ubezpieczeniowej musi obejmować zamierzoną działalność w Niemczech oraz
  
- obywatel ten ma obowiązek posiadać paszport ważny w okresie planowanego pobytu.

### **Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi**

- 7 W wezwaniu do usunięcia uchybienia, wysłanym do władz niemieckich w dniu 12 lutego 1997 r., Komisja podniosła kwestię zgodności z art. 49 WE procedury stosowanej przez Republikę Federalną Niemiec w zakresie delegowania na jej terytorium pracowników będących obywatelami państw trzecich przez usługodawców mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

- 8 Komisja w dniu 7 sierpnia 1998 r., uznawszy za niezadowalającą odpowiedź udzieloną przez władze niemieckie na to wezwanie, skierowała do Republiki Federalnej Niemiec uzasadnioną opinię, wzywając ją do podjęcia kroków niezbędnych do wykonania jej zobowiązań w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia tej opinii.
- 9 Ponieważ rząd niemiecki udzielił w dniu 5 listopada 1998 r. odpowiedzi na tę uzasadnioną opinię, podtrzymując zasadniczo swoje wcześniejsze stanowisko, Komisja skierowała do Republiki Federalnej Niemiec w dniu 24 maja 2000 r. oraz w dniu 17 września 2001 r. wnioski o udzielenie dodatkowych informacji. Stwierdziwszy w pewnych kwestiach nieznaczną ewolucję sytuacji prawnej, Komisja zdecydowała się skoncentrować swoje zarzuty na niezgodności wstępnej kontroli dokonywanej przez niemieckie placówki dyplomatyczne, jak również wymogu uprzedniego rocznego okresu zatrudnienia w delegującym przedsiębiorstwie, z art. 49 WE.
- 10 Komisja postanowiła wystąpić z niniejszą skargą, uznawszy że odpowiedzi udzielone przez rząd niemiecki na wnioski o udzielenie dodatkowych informacji, zwłaszcza w piśmie z dnia 28 listopada 2001 r., były niewystarczające w kontekście utrzymanych zarzutów.

## **W przedmiocie skargi**

### *Argumentacja stron*

- 11 Komisja twierdzi, że ze względu na stawiane usługodawcom z siedzibą w państwie członkowskim innym niż Republika Federalna Niemiec szczególne wymogi

dotyczące delegowania pochodzących z państw trzecich pracowników tych przedsiębiorstw praktyka władz niemieckich stanowi dyskryminację ze tych usługodawców wobec ich konkurentów mających siedzibę na terytorium niemieckim, którzy mogą swobodnie korzystać ze swojego personelu w celu świadczenia usług w Niemczech.

- 12 Takie ograniczenia są zakazane przez art. 49 WE, w zakresie w jakim nie są uzasadnione postanowieniami art. 46 w związku z art. 55 WE — w przypadku ograniczeń o charakterze dyskryminującym — lub innymi nadrzędnymi względami interesu publicznego rozwiniętymi przez orzecznictwo Trybunału — w przypadku ograniczeń o charakterze niedyskryminującym.
- 13 W niniejszej sprawie Komisja uważa, że zarówno praktyka oparta na weryfikacji niektórych kryteriów przed delegowaniem, jak i ograniczenie delegowania wyłącznie do pracowników zatrudnionych od co najmniej roku przez mające siedzibę w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwo dokonujące delegowania, stanowią ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług, których nie można uzasadnić przepisami wymienionymi w poprzednim punkcie.
- 14 Po pierwsze, odnośnie do wymogu kontroli poprzedzającej delegowanie, o ile Komisja nie kwestionuje tego, by delegowani pracownicy będący obywatelami państwa trzeciego podlegali kontroli na podstawie kryteriów sformułowanych przez Trybunał w wyroku z dnia 9 sierpnia 1994 r. w sprawie C-43/93, Vander Elst, Rec. str. I-3803, to jednak podważa przeprowadzenie tej kontroli przed delegowaniem pracowników do Niemiec.

- 15 Komisja uważa, że kontrola przeprowadzana po delegowaniu byłaby równie skuteczna dla umożliwienia niemieckim władzom uzyskania pewności co do powrotu pracowników do państwa członkowskiego, z którego przybyli, byłaby jednak mniej radykalna niż aktualny środek w postaci kontroli prewencyjnej.
- 16 Po drugie, Komisja podnosi, że możliwość delegowania przez przedsiębiorstwo wyłącznie pracowników będących obywatelami państw trzecich zatrudnionych w tym przedsiębiorstwie od co najmniej roku stanowi ograniczenie w swobodnym świadczeniu usług.
- 17 Komisja twierdzi przede wszystkim, że takie ograniczenie prawa do delegowania nie odzwierciedla w żaden sposób kryteriów ustanowionych przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Vander Elst i czyni iluzorycznym prawo nowo utworzonych przedsiębiorstw do skorzystania ze swobody świadczenia usług.
- 18 Odnośnie do uzasadnienia tego drugiego wymogu Komisja wskazuje następnie, że Trybunał w wyroku z dnia 21 października 2004 r. w sprawie C-445/03 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. str. I-10191, wyraźnie odrzucił wzgląd natury gospodarczej związany z ochroną krajowego rynku pracy, o ile delegowany pracownik nie zamierza wstąpić na rynek pracy w państwie członkowskim, w którym ma zostać wykonana usługa.
- 19 Rząd niemiecki uważa za wątpliwe, po pierwsze, by ograniczenie spowodowane aktualną procedurą, zgodnie z którą pracownik będący obywatelem państwa trzeciego w ramach delegowania do Niemiec ma obowiązek uzyskania wizy, tzw. wizy „Vander Elst”, miało charakter znaczący.



- 20 Ta procedura odpowiada w rezultacie wymogom prawa wspólnotowego, jakie wynikają zwłaszcza z orzecznictwa związanego z ww. wyrokiem w sprawie Vander Elst i dotyczą jedynie ograniczonej liczby przypadków, a mianowicie delegowanych pracowników, którzy nie posiadają wizy Schengen oraz obywateli państw trzecich posiadających tytuł do pobytu wydany przez państwo członkowskie, lecz delegowanych na terytorium niemieckie na okres przekraczający trzy miesiące. Ponadto administracja właściwa w sprawach wydawania wizy „Vander Elst” nie dysponuje żadnymi uprawnieniami dyskrecyjnymi, które powodowałyby prawie automatyczne jej udzielenie, i to w bardzo krótkim czasie.
- 21 Ponadto nawet przyznając istnienie ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług, rząd niemiecki podważa zasadność zarzutów podniesionych przez Komisję.
- 22 Odnośnie do wymogu kontroli poprzedzającej delegowanie rząd niemiecki twierdzi, że taka procedura ma jedynie na celu sprawdzenie, czy usługodawcy przysługuje przywilej swobody świadczenia usług w ramach delegowania. W ten sposób zapobiega się obchodzeniu wymogów wspólnotowych i krajowych przy zatrudnianiu obywateli państw trzecich.
- 23 Tym samym mamy do czynienia z odpowiednim i koniecznym środkiem, ponieważ zwykłe okazanie paszportu lub wizy wjazdowej na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego nie pozwala na udowodnienie, że obywatele państwa trzeciego są zatrudnieni zgodnie z przepisami w państwie członkowskim siedziby ich pracodawcy.

- 24 Rząd niemiecki twierdzi ponadto, że następcza kontrola w momencie składania wniosku meldunkowego nie byłaby tak samo skuteczna. Obowiązek meldunkowy jest z jednej strony związany z miejscem zamieszkania, z sytuacją, która nie jest objęta zamiarem delegowanego pracownika oraz, z drugiej strony, należy do właściwości landów, które z kolei nie są właściwe w sprawach wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium niemieckim. Wynika z tego, że następcza kontrola zgodności delegowania z prawem, przeprowadzana na etapie wniosku meldunkowego, pociągałaby za sobą brak bezpieczeństwa prawnego dla delegującego przedsiębiorstwa z siedzibą w innym państwie członkowskim, ponieważ przed wysłaniem swoich pracowników do Niemiec nie wiedziałoby ono, czy będą mogli oni przebywać na terytorium tego państwa członkowskiego do momentu zakończenia świadczenia usług, ze względu na które zostali delegowani.
- 25 Rząd niemiecki uważa, wbrew stanowisku Komisji, że ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi nie stanowi przykładu odpowiedniego orzecznictwa odnośnie do praktyki niemieckiej będącej przedmiotem skargi. W niniejszej sprawie bowiem nie jest rozpatrywane pozwolenie na pracę w rozumieniu przepisów luksemburskich, lecz jedynie wiza, z którą związana jest kontrola pewnych dodatkowych kryteriów. O ile w tamtej sprawie wydanie pozwolenia uzależnione było od oceny właściwego organu administracji dotyczącej sytuacji, rozwoju i organizacji krajowego rynku pracy, o tyle taki przypadek nie występuje w niniejszej, ponieważ praktyka władz niemieckich opiera się wyłącznie na wymogach związanych z interesem ogólnym.
- 26 Rząd niemiecki twierdzi, że wymóg istnienia umowy o pracę zawartej co najmniej na rok przed delegowaniem jest wykonaniem wymogu zatrudnienia zgodnego z przepisami oraz trwałego, ustanowionego przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Vander Elst.

- 27 Wymóg ten stanowi odpowiedni i skuteczny środek dla osiągnięcia różnych celów interesu ogólnego. W istocie przyczynia się on z jednej strony do ochrony delegowanych pracowników, uniemożliwiając przedsiębiorstwom z siedzibą w innym państwie członkowskim zatrudnianie personelu wyłącznie w celu delegowania, z drugiej strony, odnośnie do dostępu obywateli państw trzecich do rynku pracy państw członkowskich, umożliwia on państwu członkowskim zachowanie uprawnień w zakresie kontroli w dostępie do rynku pracy.
- 28 W tym względzie rząd niemiecki podnosi, że rozwiązanie powołane przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi nie jest właściwe w niniejszej sprawie. W tamtej sprawie kumulatywny skutek różnych wymogów przewidzianych w uregulowaniu luksemburskim przejawiał się w nieproporcjonalności całości procedury z punktu widzenia celów tej regulacji.
- 29 Rząd niemiecki w tym względzie deklaruje gotowość do skrócenia do sześciu miesięcy wymaganego okresu zatrudnienia poprzedzającego delegowanie.

### *Ocena Trybunału*

- 30 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem art. 49 WE wymaga nie tylko wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo w stosunku do usługodawców z siedzibą w innym państwie członkowskim, lecz również zniesienie jakichkolwiek ograniczeń, nawet gdy

obowiązują one bez różnicy zarówno w stosunku do krajowych usługodawców, jak i usługodawców z innych państw członkowskich, jeżeli są w stanie wstrzymać, ograniczyć lub uczynić mniej atrakcyjną działalność usługodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, gdzie zgodnie z przepisami świadczy on takie same usługi (zob. w szczególności wyrok z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-164/99 *Portugaia Construções*, Rec. str. I-787, pkt 16).

- 31 Jednakże przepisy krajowe, które regulują obszar niebędący przedmiotem harmonizacji na poziomie wspólnotowym i które są stosowane zarówno wobec osób, jak i przedsiębiorstw prowadzących działalność na terytorium danego państwa członkowskiego, mogą, pomimo skutku ograniczającego swobodne świadczenie usług, być o tyle uzasadnione, o ile czynią one zadość niezaprzeczalnym racjom interesu publicznego, który nie jest już chroniony poprzez przepisy, którym usługodawca podlega w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę. Przepisy te jednak muszą być odpowiednie, aby zagwarantować osiągnięcie celu, do którego zmierzają, oraz nie wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (zob. wyroki z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 *Arblade i in.*, Rec. str. I-8453, pkt 34 i 35, oraz ww. wyrok w sprawie *Portugaia Construções*, pkt 19).

- 32 Ponieważ dziedzina związana z delegowaniem pracowników będących obywatelami państwa trzeciego w ramach transgranicznego świadczenia usług nie była dotychczas przedmiotem harmonizacji na poziomie wspólnotowym, zgodność wymogów praktyki niemieckich władz z art. 49 WE należy badać w świetle zasad przywołanych w dwóch poprzedzających punktach.

W kwestii prewencyjnego charakteru kontroli przestrzegania wymogów obowiązujących zgodnie z praktyką władz niemieckich.

- 33 Na wstępie należy wskazać, iż fakt, że praktyka władz niemieckich w dziedzinie delegowania pracowników pochodzących z państw trzecich dotyczy jedynie ograniczonego kręgu osób, że procedura wydawania wizy „Vander Elst” nie przekracza okresu siedmiu dni oraz że właściwe organy administracji nie dysponują żadnymi uprawnieniami dyskrejonalnymi przy wydawaniu takiej wizy, pozostaje bez konsekwencji, jeśli chodzi o ograniczający charakter tej praktyki z punktu widzenia swobodnego świadczenia usług.
- 34 Jeśli chodzi o delegowanie pracowników z państwa trzeciego przez przedsiębiorstwo wspólnotowe świadczące usługi, zostało już rozstrzygnięte, że przepisy krajowe, które uzależniają wykonywanie świadczenia usług na terytorium tego kraju przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim od wystawienia zezwolenia administracyjnego, stanowią ograniczenie tej wolności w znaczeniu art. 49 WE (zob. ww. wyroki w sprawie Vander Elst oraz w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi).
- 35 Tak więc choć jak podnosi to rząd niemiecki, obciążenia administracyjne i finansowe, jakie pociąga za sobą kontrola wstępna, która wynika z praktyki władz niemieckich, nie są tego samego rodzaju, co obciążenia będące przedmiotem analizy Trybunału w ww. wyroku w sprawie Luksemburg przeciwko Komisji, to jednak taka procedura może utrudniać czy nawet uniemożliwiać wykonywanie swobodnego świadczenia usług przy pomocy delegowanych obywateli z państw trzecich, a w szczególności gdy wyświadczenie usługi wymaga pewnej sprawności działania.

- 36 Należy przypomnieć, że Trybunał przyznał państwom członkowskim prawo kontroli przestrzegania przepisów krajowych i wspólnotowych w dziedzinie świadczenia usług. Tak samo uznał zasadność środków kontrolnych koniecznych dla przestrzegania wymogów, które same usprawiedliwione są bezwzględnymi wymogami interesu ogólnego (ww. wyrok w sprawie *Arblade i in.*, pkt 38). Niemniej jednak Trybunał w pkt 17 wyroku z dnia 27 marca 1990 r. w sprawie *C-113/89 Rush Portuguesa*, Rec. str. I-1471, orzekł również, że kontrole te muszą przestrzegać granic wyznaczonych przez prawo wspólnotowe i nie mogą czynić iluzoryczną swobody świadczenia usług.
- 37 W tych okolicznościach należy zatem sprawdzić, czy ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług, które wynikają praktyki władz niemieckich, są uzasadnione celem interesu publicznego oraz — w takim przypadku — czy są one niezbędne do jego faktycznego osiągnięcia i czy jest to dokonywane za pomocą najwłaściwszych środków (zob. wyrok z dnia 25 października 2001 r. w sprawach połączonych *C-49/98, C-50/98, od C 52/98 do C-54/98 i od C-68/98 do C 71/98 Finalarte i in.*, Rec. str. I-7831, pkt 37, oraz ww. wyrok w sprawie *Luksemburg przeciwko Komisji*, pkt 26).
- 38 W niniejszej sprawie rząd niemiecki powołał się na względy związane z zapobieganiem obchodzeniu swobody świadczenia usług, z ochroną pracowników oraz bezpieczeństwem prawnym.
- 39 Po pierwsze, rząd niemiecki powołuje się na konieczność zweryfikowania, czy usługodawca mający siedzibę w państwie członkowskim innym niż Republika Federalna Niemiec nie korzysta ze swobody świadczenia usług w innym celu niż ten, dla którego została ona ustanowiona, np. wysyłając swój personel w celu umieszczenia go na krajowym rynku pracy. W tym względzie rząd ten uważa, że kontrole te są uzasadnione, o ile służą realizacji wymogów prawa wspólnotowego tj. weryfikacji, czy dani pracownicy byli zatrudnieni w sposób „zgodny z przepisami oraz zwyczajowy” w państwie członkowskim siedziby tego usługodawcy

w rozumieniu ww. wyroku w sprawie Vander Elst przed ich delegowaniem na terytorium niemieckie.

- 40 W każdym razie zostało już rozstrzygnięte, że państwo członkowskie może sprawdzić, czy przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim, które deleguje na jego terytorium pracowników będących obywatelami państwa trzeciego, nie korzysta ze swobody świadczenia usług w celu innym niż spełnienie danego świadczenia (zob. ww. wyroki w sprawie Rush Portuguesa, pkt 17, oraz w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 39).
- 41 Jednakże, jak podnosi rzecznik generalny w pkt 27 swojej opinii, nałożony na przedsiębiorstwo świadczące usługi wymóg dostarczenia lokalnym władzom zwykłego wstępnego oświadczenia stwierdzającego, że dani pracownicy mają uregulowaną sytuację w państwie członkowskim, gdzie to przedsiębiorstwo ich zatrudnia, zwłaszcza jeśli chodzi o legalność pobytu, zezwolenie na pracę oraz zabezpieczenie socjalne, dawałoby tym władzom — w mniej restrykcyjny, niż kontrola poprzedzająca delegowanie, ale także skuteczny sposób — gwarancje co do legalności sytuacji takich pracowników, a także co do tego, że wykonują oni swoją główną działalność zawodową w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę przedsiębiorstwo świadczące usługi (zob. ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 46). Taki wymóg pozwoliłby organom krajowym kontrolować te dane w terminie późniejszym i podejmować konieczne środki w przypadku niezgodnego z prawem zatrudnienia tych pracowników. Ten wymóg mógłby ponadto przyjąć formę zwykłego przekazania wymaganych dokumentów, zwłaszcza gdy okres delegowania nie pozwalałby na przeprowadzenie takiej kontroli w sposób skuteczny.
- 42 Wynika z tego, że środek kontroli poprzedzającej delegowanie wynikający z praktyki władz niemieckich wykracza poza to, co jest konieczne dla zapobiegania nadużyciom, do których może dojść wskutek zrealizowania swobody świadczenia usług.

43 Po drugie, rząd niemiecki powołuje się na względy ochrony pracowników dla uzasadnienia praktyki kontroli poprzedzającej delegowanie.

44 W tym względzie, choć Trybunał już postanowił, że wśród niezaprzeczalnych racji interesu publicznego znajduje się ochrona pracowników (ww. wyrok w sprawie *Arblade i in.*, pkt 36), należy przypomnieć, iż prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie rozciągały stosowanie swojego własnego prawodawstwa, a także zbiorowych układów pracy zawartych pomiędzy partnerami społecznymi, na wszelkie zatrudnione na ich terytorium osoby, nawet w sytuacji gdy ich zatrudnienie ma charakter czasowy, i to niezależnie od kraju pochodzenia pracodawcy, oraz że tym bardziej nie zabrania państwom członkowskim wymagania poszanowania tych zasad poprzez przyjęcie najwłaściwszych środków, w sytuacji gdy okazuje się, że ochrona, której te zasady udzielają, nie jest zagwarantowana przez wymogi identyczne lub co do zasady porównywalne z tymi, którym podlega przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę (ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Luksemburgowi*, pkt 29).

45 Postawiony przedsiębiorstwu świadczącemu usługi z siedzibą w innym państwie członkowskim — równoległe do wymogu, o którym mowa w pkt 41 niniejszego wyroku — wymóg sygnalizowania zawczasu lokalnym władzom obecności pracownika lub większej liczby delegowanych pracowników, przewidywanego czasu tej obecności, a także tego, czy świadczona usługa uzasadnia delegowanie, stanowiłby środek bardziej proporcjonalny niż kontrola poprzedzająca delegowanie — ponieważ równie skuteczny, a mniej restrykcyjny. Z natury swojej pozwalałby on tym władzom kontrolować, czy podczas delegowania przestrzegane są niemieckie przepisy socjalne, z uwzględnieniem także wymogów postawionych przedsiębiorstwu zgodnie z zasadami prawa socjalnego stosowanymi w państwie członkowskim pochodzenia tego przedsiębiorstwa (ww. wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Luksemburgowi*, pkt 31).



- 46 Należy zatem uznać, że środek kontroli poprzedzającej delegowanie wykracza poza to, co jest konieczne dla realizacji celu ochrony pracowników.
- 47 Po trzecie, rząd niemiecki podnosi, że kontrola poprzedzająca delegowanie daje przedsiębiorstwom świadczącym usługi mającym siedzibę w innym państwie członkowskim gwarancję, że to delegowanie jest dokonane zgodnie z prawem, oraz pewność, że na cały okres obejmujący świadczenia usług przedsiębiorstwo może dysponować swoim personelem.
- 48 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie mogą uzasadnić środki kontrolne naruszające swobodne świadczenie usług nadrzędnymi względami interesu ogólnego, o ile interes ten nie jest chroniony przepisami, którym podlega podmiot świadczący usługi w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę (ww. wyrok w sprawie Portugaia Construções, pkt 19).
- 49 Tak więc z pewnością zarówno przyjmujące państwo członkowskie, jak i przedsiębiorstwo będące usługodawcą, mają interes w uzyskaniu pewności, że pracownicy będący obywatelami państwa trzeciego są delegowani w warunkach zgodnych z prawem.
- 50 Jednakże, jak podniósł rzecznik generalny w pkt 28 swojej opinii, to przedsiębiorstwo, które nie przestrzega tych przepisów, ponosi odpowiedzialność za niezgodne z prawem dokonanie delegowania.

51 Wynika z tego, że wstępna kontrola, jaka wynika z praktyki władz niemieckich w dziedzinie delegowania pracowników będących obywatelami państwa trzeciego, nie może być usprawiedliwiona koniecznością upewnienia się, że delegowanie jest dokonane zgodnie z prawem, i stąd stanowi ona środek nieproporcjonalny z punktu widzenia celów realizowanych przez Republikę Federalną Niemiec.

Odnosnie do wymogu wcześniejszego zatrudnienia przez okres co najmniej roku przez przedsiębiorstwo dokonujące delegowania

52 Rząd niemiecki twierdzi, że wymóg uprzedniego okresu zatrudnienia przynajmniej przez rok w przedsiębiorstwie dokonującym delegowania jest wyrazem wykonania orzecznictwa wynikającego z ww. wyroku w sprawie Vander Elst, w którym Trybunał przyznał państwom członkowskim prawo kontroli, czy delegowani pracownicy będący obywatelami państw trzecich posiadają w państwie członkowskim siedziby ich pracodawcy zatrudnienie zgodne z przepisami oraz zwyczajowe.

53 Bezsporne jest, że taki wymóg stanowi ograniczenie swobodnego świadczenia usług. Wymóg ten jest szczególnie szkodliwy dla przedsiębiorstw działających w sektorze charakteryzującym się stosowaniem umów na czas określony lub o wykonanie określonego świadczenia lub też dla przedsiębiorstw nowo powstałych (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 44).

54 W niniejszej sprawie rząd niemiecki twierdzi, że wymóg ten stanowi odpowiedni i skuteczny środek czuwania nad skutecznością prawa krajowego i wspólnotowego

w dziedzinie ochrony pracowników, zachowaniem uprawnień państw członkowskich w dziedzinie dostępu do ich rynku pracy oraz zapobieganiem przed dumpingiem socjalnym.

55 Na wstępie należy wskazać, że Republika Federalna Niemiec nie może opierać się w tym względzie na sformułowaniu zastosowanym przez Trybunał w punkcie 26 ww. wyroku w sprawie Vander Elst twierdząc, że wymóg ten umożliwia kontrolę, czy delegowani pracownicy będący obywatelami państw trzecich posiadają w państwie członkowskim siedziby ich pracodawcy zatrudnienie zgodne z przepisami oraz zwyczajowe. Jak bowiem podniósł rzecznik generalny w pkt 38 swojej opinii, sformułowanie to należy przenieść w kontekst pytania, z którym zwrócił się sąd krajowy w sprawie Vander Elst. W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał nie obwarował pojęcia „zatrudnienia zgodnego z przepisami oraz zwyczajowego” warunkiem miejsca zamieszkania lub zatrudnienia przez czas określony w państwie członkowskim siedziby przedsiębiorstwa usługodawcy.

56 Niemniej jednak sprawdzić należy, czy wymóg uprzedniego okresu zatrudnienia przynajmniej przez rok w przedsiębiorstwie dokonującym delegowania stanowi odpowiedni środek dla osiągnięcia celów powołanych przez Republikę Federalną Niemiec.

57 W niniejszej sprawie powołuje się względy związane z ochroną pracowników, z zachowaniem uprawnień państw członkowskich w dziedzinie dostępu do ich rynku pracy oraz z zapobieganiem przed dumpingiem socjalnym.

- 58 W tym względzie zostało już orzeczone, wbrew stanowisku rządu niemieckiego, że przepisy prawne nakładające wymóg uprzedniego zatrudnienia jedynie przez sześć miesięcy wykraczają poza to, co może być wymagane ze względu na cel ochrony socjalnej pracowników będących obywatelami państwa trzeciego (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 32).
- 59 Ponadto odnośnie do zachowania uprawnień państw członkowskich w dziedzinie dostępu do ich rynku pracy należy przypomnieć, że zamiarem delegowanych pracowników nie jest wejście na rynek pracy państwa członkowskiego delegowania (zob. ww. wyroki w sprawie Rush Portuguesa, pkt 15, Vander Elst, pkt 21, Finalarte i in., pkt 22, oraz Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 38).
- 60 Ponadto zostało już orzeczone, że taki wymóg jest nieproporcjonalny w stosunku do celu polegającego na zapewnieniu powrotu pracowników do państwa członkowskiego pochodzenia po zakończeniu ich delegowania (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 45).
- 61 Wreszcie odnośnie do uzasadnienia opartego na zapobieganiu dumpingowi socjalnemu Trybunał orzekł, że państwa członkowskie mogą rozciągnąć stosowanie swojego własnego prawodawstwa, a także zbiorowych układów pracy dotyczących minimalnego wynagrodzenia na wszelkie osoby zatrudnione, nawet na czas określony, na ich terytorium (ww. wyrok w sprawie Arblade i in., pkt 41). Takie uprawnienie zostało również przyznane na podstawie art. 3 dyrektywy 96/71.
- 62 W tym względzie zwykle wstępne oświadczenie, o którym mowa w pkt 41 i 45 niniejszego wyroku, uzupełnione o właściwe informacje dotyczące wynagrodzenia

i warunków pracy, stanowiłoby środek mniej ograniczający swobodę świadczenia usług, umożliwiając lokalnym organom upewnienie się, że delegowani pracownicy nie podlegają mniej korzystnym regulacjom niż obowiązujące w delegującym państwie członkowskim.

63 Wynika z tego, że wymóg uprzedniego okresu zatrudnienia przynajmniej przez rok w przedsiębiorstwie dokonującym delegowania należy uznać za nieproporcjonalny dla realizacji celów powołanych przez Republikę Federalną Niemiec.

64 Należy zatem stwierdzić, że nie ograniczając się do uzależnienia delegowania pracowników będących obywatelami państw trzecich w celu świadczenia usług na jej terytorium od zwykłego oświadczenia przedsiębiorstwa mającego siedzibę w innym państwie członkowskim zamierzającego dokonać delegowania tych pracowników oraz stawiając wymóg, by pracownicy ci byli zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo od co najmniej roku, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 49 WE.

### **W przedmiocie kosztów**

65 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania, a Republika Federalna Niemiec przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Nie ograniczając się do uzależnienia delegowania pracowników będących obywatelami państw trzecich w celu świadczenia usług na jej terytorium od zwykłego oświadczenia przedsiębiorstwa mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, zamierzającego dokonać delegowania tych pracowników oraz stawiając wymóg, by pracownicy ci byli zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo od co najmniej jednego roku, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 49 WE.**
  
- 2) **Republika Federalna Niemiec zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy