Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. března 1993, Sloman Neptun Schiffahrts AG proti Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG, spojené věci C-72/91 a C-73/91, Recueil 1993, s. I-887[1]

Klíčová slova:

Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Arbeitsgericht v Brémách. Články 92 a 117 Smlouvy o EHS – Vnitrostátní právní předpisy o námořní dopravě – Zaměstnávání cizích námořníků bez bydliště nebo trvalého pobytu ve Spolkové republice Německo za pracovních a mzdových podmínek méně příznivých než pro německé námořníky

Předmět:

O výkladu článků 92 a 117 Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ
předložená ve spojených věcech C-72/91 a C-73/91

I – Skutkový stav a řízení

1. *Spor v původním řízení*

Sloman Neptun Schiffahrts AG (dále jen „Sloman Neptun“) je rejdařská společnost.

Sloman Neptun měla v úmyslu najmout v souladu s ustanoveními Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr – Internationales Seeschiffahrtsregister, ISR (zákona o zavedení dodatečného registru lodí plujících pod spolkovou vlajkou v mezinárodní dopravě – mezinárodního lodního registru – ISR, dále jen „ISR“) jednoho důstojníka – radistu a pět dalších filipínských námořníků za mzdu země původu, a tak podle článku 99 Betriebsverfassungsgesetz (zákona o statutu podniků, dále jen „BetrVG“) požádala Seebetriebsrat (podnikovou radu rejdařské společnosti Sloman Neptun zastoupenou Bodem Ziesemerem, dále jen „Seebetriebsrat“) o souhlas se zaměstnáním dotyčných námořníků na jedné ze svých lodí zaregistrovaných v ISR.

Seebetriebsrat odmítla udělit souhlas se zaměstnáním filipínských námořníků z důvodu, že dotyčné pracovníky znevýhodňuje nízká mzda (20 % mzdy německých námořníků) a obecně mají nepříznivější pracovní podmínky. Má za to, že najímání pracovníků, kteří dostávají nižší mzdu země původu, narušuje sociální smír v podniku a porušuje zásadu rovnosti. Podle Seebetriebsrat je zákon o ISR protiústavní a neslučitelný s články 92 a 117 Smlouvy o EHS.

Podle Sloman Neptun je rozdílné odměňování, které uplatňuje, ospravedlněno, protože cílem a účelem zákona o ISR je právě umožnit námořnímu dopravci zaměstnat na lodi zaregistrované v ISR cizí členy posádky podle cizího práva a za cizích podmínek.

[1] Jednací jazyk: němčina

ISAP ISAP ISAP

Vzhledem k předchozím úvahám Arbeitsgericht v Brémách (Spolková republika Německo) rozhodl usnesením ze dne 9. října 1990 řízení přerušit a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je slučitelné s články 92 a 117 Smlouvy o EHS, že čl. 1 odst. 2 Gesetz zur Einführung eines zusätlichen Schiffregisters für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (zákona o zavedení dodatečného registru lodí plujících pod spolkovou vlajkou v mezinárodní dopravě) (Internationales Seeschiffahrtsregister – mezinárodní lodní registr – ISR) ze dne 23. března 1989 (BGBl. I, s. 550) umožňuje, aby cizí námořníci, kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, nespadali do působnosti německých kolektivních smluv, a byli tedy zaměstnáni ‚za mzdu země původu (Heimatlandheur)', která je nižší než mzda německých námořníků, a za pracovních podmínek méně příznivých než srovnatelní němečtí námořníci?"

Ustanovení čl. 1 odst. 2 zákona o ISR doplnilo článek 21 Flaggenrechtsgesetz (zákona o právu vlajky) o odstavec 4. Znění tohoto odstavce je následující:

„K provádění článku 30 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (uvozovacího zákona občanského zákoníku) a s výhradou ustanovení Evropského společenství nepodléhají pracovní smlouvy uzavřené se členy posádky obchodní lodi zaregistrované v mezinárodním lodním registru, kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, německému právu jen na základě skutečnosti, že uvedená loď pluje pod spolkovou vlajkou. Pokud jsou pracovní smlouvy uvedené v první větě předmětem kolektivních smluv uzavřených cizími odbory, mají tyto kolektivní smlouvy účinky stanovené Tarifvertragsgesetz (zákonem o kolektivních smlouvách) pouze v případě, že bylo ujednáno, že se budou řídit smluvním právem platným v rámci působnosti základního zákona a že budou podléhat pravomoci německých soudů. Kolektivní smlouvy uzavřené po vstupu tohoto odstavce v platnost se v případě pochybností použijí na pracovní smlouvy uvedené v první větě, jen pokud tak výslovně stanoví. Tato ustanovení se použijí, aniž jsou dotčena ustanovení německých právních předpisů o sociálním zabezpečení."

V odůvodnění předkládacího usnesení Arbeitsgericht v Brémách připomíná na prvním místě rozsudek Soudního dvora ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise (173/73, Recueil, s. 709), podle něhož částečná úleva na platbách, které jsou uloženy podnikům v konkrétním průmyslovém odvětví, představuje podporu ve smyslu článku 92 Smlouvy o EHS, pokud je toto opatření určeno k tomu, aby tyto podniky částečně zbavilo finančního zatížení, které vyplývá z běžného použití obecného systému povinných plateb příspěvků stanovených zákonem. Podle předkládajícího soudu částečné osvobození od ustanovení německého pracovního a sociálního práva v souvislosti s cizími pracovníky zaměstnanými na námořních lodích zaregistrovaných v ISR představuje nedovolenou podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy o EHS: toto osvobození umožňuje námořním dopravcům, kteří zaregistrují svoje lodě v ISR, aby se vyhnuli určitým platbám, obzvláště vyšších příspěvků na sociální zabezpečení, které musí platit v případě zaměstnání námořníků, jimž vyplácejí německé mzdy. V tomto ohledu Arbeitsgericht v Brémách poznamenává, že podle Gesetz zur Änderung von Vorschriften der See-Unfallversicherung in der Rentenversicherungsordnung (novely předpisů o pojištění proti úrazům na moři v zákoníku důchodového pojištění) ze dne 10. července 1989 (BGBl. I, s 1383) se při stanovování průměrných mezd neberou v potaz mzdy země původu, čímž má být zajištěno, že nároky německých námořníků na dávky ve všech větvích sociálního zabezpečení neutrpí ve vztahu k úrovni jejich příjmů žádné snížení a

ISAP ISAP ISAP

že nároky cizích námořníků budou odpovídat úrovni jejich mzdy, protože jejich příspěvky a dávky se vypočítávají ze mzdy, jaká je jim skutečně vyplácena.

Podle Arbeitsgericht v Brémách může skutečnost, že majitelé obchodních lodí nenesou náklady odpovídající rozdílu mezi příspěvkem, který musí platit ze mzdy země původu a z průměrné německé mzdy, také narušit hospodářskou soutěž, protože provozovatelé mají i nadále prospěch z dobrého jména německé vlajky, aniž by nicméně nesli náklady, jež jsou s tím spojené.

Arbeitsgericht v Brémách má zadruhé za to, že rozdílné zacházení s námořníky na lodích registrovaných v ISR může být neslučitelné také s článkem 117 Smlouvy o EHS. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že v souladu s hospodářským cílem tohoto ustanovení, jímž je vyloučení znevýhodnění v oblasti soutěže, jímž trpí podniky členských států, které mají vyšší úroveň sociální ochrany, a tedy i zvýšené náklady na pracovní sílu, se toto ustanovení vztahuje i na pracovní síly ze třetích zemí. Dvojí cíl článku 117 Smlouvy o EHS vyžaduje nejen to, aby se příliv těchto pracovních sil sledoval a bránilo se tak mzdovému dumpingu a dalším narušováním pracovního trhu, ale i aby tato opatření zajistila účast těchto pracovníků v sociálním systému, když jsou zaměstnáni v Evropském hospodářském společenství.

Zatřetí považoval předkládající soud za nezbytné vzít v úvahu článek 48 Smlouvy o EHS. Připomíná absolutní charakter zákazu diskriminace v čl. 48 odst. 2 Smlouvy o EHS, který vyplývá z judikatury Soudního dvora (viz rozsudek ze dne 4. dubna 1974, Komise v. Francie, 167/73, Recueil, s. 359), a zdůrazňuje tak vážná znevýhodnění, která zákon o ISR znamená pro německé námořníky. Z důvodu nedostatku spolehlivých číselných údajů vztahujících se k účinkům zákona o ISR v německému sektoru Arbeitsgericht v Brémách poznamenává, že v Norsku, kde ISR existuje od 1. července 1987, se od té doby podíl Norů mezi zaměstnanci neustálým poklesem snížil z 61 % až na 39 %.

Arbeitsgericht v Brémách nakonec připomíná, že Soudní dvůr v souvislosti s článkem 118 Smlouvy o EHS (viz rozsudek ze dne 9. července 1987, Německo a další v. Komise, spojené věci 281/85, 283/85 a 287/85, Recueil, s. 3203, bod 16 a násl.) potvrdil, že se tento článek vztahuje na politiku uplatňovanou vůči státním příslušníkům třetích zemí. Podle Soudního dvora totiž „stav zaměstnanosti a obecněji řečeno zlepšování životních a pracovních podmínek uvnitř Společenství mohou být ovlivněny politikou, kterou sledují členské státy vzhledem k pracovním silám pocházejícím ze třetích zemí“ a „je důležité zajistit, aby migrační politiky členských států vzhledem ke třetím zemím braly v úvahu společné politiky a aktivity vedené na úrovni Společenství, obzvláště v rámci politiky Společenství v oblasti trhu práce“. Nakonec myšlenka sociálního řádu, která vyplývá z obecných ustanovení článku 118 Smlouvy o EHS, vylučuje, aby k soutěži docházelo prostřednictvím snižováním nákladů na mzdy a sociálním dumpingem, protože orgány Společenství i členské státy mají dbát (v případě členských států v souladu s článkem 5 Smlouvy o EHS) na to, aby k takové soutěži na trhu práce nedocházelo.

Podle Arbeitsgreicht v Brémách je tedy stav, jenž je jádrem projednávaného případu, neslučitelný s článkem 119 Smlouvy o EHS.

2. *Řízení před Soudním dvorem*

ISAP ISAP ISAP

Předkládací usnesení bylo zapsáno do rejstříku Soudního dvora dne 22. února 1991.

V souladu s článkem 20 Protokolu o statutu Soudního dvora svá vyjádření předložily společnost Sloman Neptun Schiffahrts AG, žalobkyně v původním řízení, zastoupená Hansem-Georgem Friedrichsem, advokátem z Advokátní komory v Brémách, německá vláda zastoupená Ernstem Röderem, Regierungsdirektor, a Joachimem Karlem, Oberregierungsrat na Spolkovém ministerstvu hospodářství, jako zmocněnci, dánská vláda zastoupená Jørgenem Moldem, právním poradcem na ministerstvu zahraničních věcí, jako zmocněncem, belgická vláda zastoupená Louisem van de Velem, generálním ředitelem na ministerstvu komunikací a infrastruktury, jako zmocněncem, a Komise Evropských společenství, zastoupená Ingolfem Pernicem, členem jejího právního oddělení, jako zmocněncem.

Usnesením ze dne 20. března 1991 Soudní dvůr v souladu s článkem 43 jednacího řádu rozhodl spojit tyto dvě věci pro účely písemné části řízení, ústní části řízení a rozsudku.

Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr zahájit ústní část řízení bez dokazování.

II – Písemná vyjádření předložená Soudnímu dvoru

1. Podle společnosti *Sloman Neptun* nespadá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Arbeitsgericht v Brémách do příslušnosti Soudního dvora, poněvadž spor, který je předložen Arbeitsgericht v Brémách, se vztahuje k ustanovením mezinárodního práva soukromého, obsaženým v čl. 1 odst. 2 zákona o ISR, který se týká individuálních pracovních smluv a kolektivních smluv cizích námořníků zaměstnaných na německých lodích.

Sloman Neptun má tedy za to, že nejde o rozhodnutí, zda zavedení ISR porušuje články 92 a 117 Smlouvy o EHS, ale jde o zjištění, zda vnitrostátní ustanovení mezinárodního práva soukromého, podle kterých pracovní smlouvy námořníků sloužících na lodích plujících pod vlajkou členských států nepodléhají nutně právu vlajky, mohou být považována za podpory ve smyslu článku 92 Smlouvy o EHS, nebo naopak za překážky harmonizace sociálních systémů členských států ve smyslu článku 117 Smlouvy o EHS.

Podle názoru Sloman Neptun by se kolizní norma v čl. 1 odst. 2 zákona o ISR neměla považovat za podporu, která byla poskytnuta ve prospěch německého rejdařství státem ani ze státních prostředků ve smyslu článku 92 Smlouvy o EHS. Ustanovení zákona o ISR pouze zaručují, že se na smlouvy o práci na volném moři použije svoboda zvolit právo rozhodné pro pracovní smlouvy s cizím prvkem, jak ji stanoví článek 6 Úmluvy o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy ze dne 19. června 1980 (Úř. věst. L 266, s. 1, dále jen „úmluva ze dne 19. června 1980“), stejně jako článek 30 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche. Tato svoboda volby rozhodného práva nemá takový účinek, aby narušila nebo mohla narušit hospodářskou soutěž mezi členskými státy, tato možnost byla totiž vyloučena nejpozději v okamžiku, kdy v sedmi členských státech vstoupila v platnost úmluva ze dne 19. června 1980. Sloman Neptun krom jiného poznamenává, že zásada svobody volby práva rozhodného pro pracovní smlouvy je základem pozměněného návrhu Komise na nařízení Rady (EHS) ze dne 27. února 1991, které zřizuje lodní registr Společenství a stanoví plavbu

ISAP ISAP ISAP

pod vlajkou Společenství [KOM (91) 54 v konečném znění, Úř. věst. C 73, s. 11], a stane se tak v zásadě pravidlem Společenství.

Co se týká rozdílných výší příspěvků na sociální zabezpečení pro lodní posádku, ty vyplývají z možnosti použít na cizí pracovníky jiné právo, než je použitelné na německé pracovníky, a tedy z výše zmíněné svobody volby rozhodného práva. Tyto rozdíly tedy nemohou zvýhodnit některé podniky nebo narušit hospodářskou soutěž.

Nakonec, co se týká slučitelnosti kolizního pravidla zavedeného zákonem o ISR s článkem 117 Smlouvy o EHS, Sloman Neptun má za to, že zásada svobody volby práva rozhodného pro individuální pracovní smlouvy a kolektivní smlouvy námořníků je od doby, kdy vstoupila v platnost úmluva ze dne 19. června 1980, zásadním prvkem pracovního a sociálního práva Společenství. Požadavek harmonizace sociálních systémů obsažený v článku 117 Smlouvy o EHS není porušen, pokud se jedná o pracovní smlouvy pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí. Co se týká cizích pracovníků, kteří jsou státními příslušníky členských států, s těmi se zachází podle norem Společenství a ani jejich postavení není zákonem o ISR ovlivněno.

2. *Německá vláda* upozorňuje na to, že čl. 1 odst. 2 zákona o ISR měl čelit stálému snižování počtu registrací německých lodí způsobenému hlavně závažnými znevýhodněními, která jsou, oproti vlajkám třetích zemí, s touto vlajkou spojena v oblasti nákladů (800 milionů DEM v roce 1988, z toho 680 milionů tvoří pouze náklady spojené se zaměstnanci), tím, že umožní ušetřit na nákladech na zaměstnance a zajistí tak konkurenceschopnost německých lodí v mezinárodním měřítku.

Právní předpisy zřizující mezinárodní lodní registry byly přijaty nebo se připravují i v jiných členských státech (Francie, Spojené království, Dánsko, Lucembursko, Španělsko, Portugalsko). Podle těchto registrů musí být lodi plující pod rozdílnými vlajkami předmětem zvláštního zacházení, co se týká nákladů (daňové úlevy, širší možnosti najímání cizích členů posádky a uzavírání kolektivních smluv s cizími odbory, zvláštní podmínky zaměstnávání a poskytování podpor činnosti).

K otázce, zda článek 92 Smlouvy o EHS brání použití dotčeného vnitrostátního zákona vzhledem k tomu, že poskytuje podporu vlastníkům německých lodí, německá vláda nejdříve poznamenává, že za uznávání neslučitelnosti podpor se společným trhem je odpovědná Komise kontrolovaná Soudním dvorem, a že se tedy soukromé osoby nemohou článku 92 dovolávat, když zpochybňují slučitelnost podpory s právem Společenství před vnitrostátními soudy (viz rozsudek ze dne 22. března 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, Recueil, s. 595, body 9 a 10).

Německá vláda dále zdůrazňuje, že článek 92 Smlouvy o EHS se použije pouze na státní podpory poskytnuté v rámci každého vnitrostátního právního řádu. Stát na druhé straně může svobodně rozhodnout, jestli se jeho právní řád na určité situace použije.

Nakonec, i pokud by byl článek 92 Smlouvy o EHS v projednávaném případě považován za použitelný, použití zákona o ISR by nebránil.

Stejně tak, když se cizím námořníkům vyplácí mzdy nižší, než je úroveň mezd stanovená v německých kolektivních smlouvách, nepředstavuje to podporu vlastníkům lodí, kterou zakazuje článek 92 Smlouvy o EHS, protože výsledné snižování nákladů není financováno ze

ISAP ISAP ISAP

státních prostředků. Zákon o ISR uvádí, že zásada smluvní svobody pro námořní dopravu se použije na jiné hospodářské subjekty, a zejména na dopravce, a tak pouze vylučuje nejistotu, která existuje v otázkách použití cizího pracovního práva na německé lodě. Německá vláda také připomíná, že určení mzdové hladiny nepřísluší státu, ale stranám pracovní smlouvy a kolektivních smluv.

Ani snížení nákladů zaměstnavatele v důsledku placení nižších příspěvků z důvodu nižších mezd nepředstavuje podporu ve smyslu článku 92 Smlouvy o EHS, ale vyplývá z použití obecného systému příspěvků na sociální zabezpečení, podle kterého část příspěvků, které mají být placeny zaměstnavatelem, se vždy posuzuje podle úrovně mezd. Tento systém nestanoví pevnou minimální výši části příspěvků, jež má platit zaměstnavatel, a jichž zákon o ISR vlastníky lodí zprostil. Právní důsledky zákona o ISR jsou tedy tomuto systému vlastní a tento zákon neobsahuje v otázkách systému podpor žádné zvláštní pravidlo. Dotčený případ se tím liší od výše zmíněné věci Itálie v. Komise, ve které Soudní dvůr považoval za nedovolenou podporu snížení příspěvku na rodinné přídavky, které místní textilní podnik měl platit svým zaměstnancům, když výslovně konstatoval, že toto snížení nebylo odůvodněno povahou ani strukturou dotčeného systému sociálního zabezpečení.

Krom toho německá vláda tvrdí, že skutečnost, že čl. 872 odst. 1 Reichsversicherungsordnung (německého zákoníku sociálního pojištění, dále jen „RVO“) ve znění čl. 1 odst. 3 zákona ze dne 10. července 1989 (novely předpisů o úrazovém pojištění proti nehodám na moři v zákoníku důchodového pojištění) umožňuje, že placení nižších příspěvků za členy posádky lodí zaregistrovaných v ISR, než jaké jsou pro námořní personál stanoveny, nepředstavuje podporu ve smyslu článku 92 Smlouvy o EHS. Výpočet příspěvků za členy posádky lodí zaregistrovaných v ISR totiž nemůže být založen na roční průměrné mzdě. Na jednu stranu, co se týká námořníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, by takový výpočet bral v potaz příliš vysokou mzdu, a na druhou stranu, co se týká námořníků – příslušníků členských států, by tentýž výpočet znamenal ve vztahu k jejich mzdám snížení příspěvků. Německá vláda uzavírá, že i kdyby tyto nízké mzdy byly do výpočtu průměrné roční mzdy zahrnuty, vyústilo by to ve snížení nákladů zaměstnavatelů.

Německá vláda také zdůrazňuje, že to není samotný zákon o ISR, co umožňuje nepoužívat ve spojení se zaměstnáváním cizích námořníků německé pracovní právo a snížit tak příspěvky na sociální zabezpečení. V souladu s čl. 30 odst. 1 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch totiž bylo stranám povoleno uzavírat dohody o používání cizího práva už dříve. Krom toho je možné vzhledem k alternativním kritériím pro volbu rozhodného práva stanoveným v čl. 30 odst. 2 výše uvedeného zákona nebo v čl. 6 odst. 2 úmluvy ze dne 19. června 1980 brát při určování postavení pracovníků v úvahu právní řády více členských států. V rozsudku vyneseném dne 24. srpna 1989 (*Der Betrieb* 1990, s. 1666 a násl.) ve věci, kdy byl zákon o ISR jasně nepoužitelný, Bundesarbeitsgericht mimo jiné došel k závěru, že i bez tohoto zákona nejsou německé sociální právní předpisy nutně použitelné na německé lodi, a tak potvrdil, že zákon o ISR má deklaratorní účinek. Stejně tak čl. 5 odst. 1 úmluvy ze dne 29. dubna 1958 o volném moři (BGBI, 1972 II, s. 1089, 1092) stanoví, že lodě mají státní příslušnost státu, pod jehož vlajkou mají povolení plout, což nemá nicméně žádný vliv na otázku, které právo je rozhodné pro pracovní smlouvy členů posádky, protože toto třídění má podle výše uvedeného ustanovení za následek jen to, že „stát musí nad loďmi plujícími pod jeho vlajkou v technické, správní a sociální oblasti účinně vykonávat svou pravomoc a svou kontrolu“.

ISA PRISAP ISAP

Nakonec tvrzení, že pracovní smlouvy námořníků, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu, mohou podléhat právu státu, jinému, než je právo státu vlajky lodi, na které jsou zaměstnáni, podporuje podle německé vlády i Komise, jak to vyplývá z úmluvy ze dne 19. června 1980 a z návrhu nařízení Rady ze dne 2. srpna 1989, které zavádí registr Společenství a stanoví pro námořní lodi plavbu pod vlajkou Společenství (Úř. věst. č. C 263, s. 11). Úmluva tak nevylučuje pracovní smlouvy námořníků, zatímco návrh nařízení na jedné straně stanoví ve svém článku 8 soulad mezd, pracovních dob a dalších pracovních podmínek s doporučením Mezinárodní organizace práce (MOP) č. 109 z roku 1958 s výhradou ustanovení kolektivních smluv uzavřených s organizacemi uvedenými v článku 9, a na straně druhé potvrzuje v čl. 15 odst. 3 své výše uvedené novelizované verze ze dne 19. března 1991, který pozměňuje výše uvedený článek 9, možnost volby rozhodného práva, tak jak tomu už je u kolektivních smluv.

Co se týká použití článku 117 Smlouvy o EHS, německá vláda uplatňuje, že toto ustanovení má pouze programový charakter a že v důsledku toho k ukládání konkrétních povinností členským státům nestačí (viz rozsudek ze dne 15. června 1978, Defrenne, 149/77, Recueil, s. 1365, body 19 až 23 a 30 až 32). V případě, že bychom takové povinnosti připustili, německá vláda zdůrazňuje, že se článek 117 Smlouvy o EHS vztahuje pouze na pracovníky, kteří jsou příslušníky členských států, a že zákon o ISR ve svém odkazu na přednost práva Společenství jasně ukazuje, že použití článku 117 Smlouvy o EHS není dotčeným zákonem omezeno.

Německá vláda dodává, že zákon o ISR dokázal zastavit pokles počtu pracovníků ze Spolkové republiky Německo a dalších členských států. Od vstupu zákona o ISR v platnost se počet námořníků pocházejících ze členských států, kteří jsou zaměstnáni na lodích plujících pod německou vlajkou, prakticky nezměnil, což naznačuje, že situace v sociálním sektoru je v souladu s cíli sociální politiky uvedenými v článku 117 a násl. Smlouvy o EHS i v souladu se snahami Komise (viz dokument KOM (89) 266 v konečném znění ze dne 3. srpna 1989 „Budoucnost námořního průmyslu ve Společenství: opatření ke zlepšení podmínek pro námořní dopravu ve Společenství“).

Německá vláda nakonec v tomto případě vylučuje použití čl. 48 odst. 2 a článků 118 a 5 Smlouvy o EHS, na něž Arbeitsgericht v Brémách ve svých předkládacích usneseních odkazuje.

Má za to, že čl. 48 odst. 2 Smlouvy o EHS se použije pouze na státní příslušníky členských států a že státní příslušníci třetích zemí se mohou dovolávat ustanovení Smlouvy jen jako rodinní příslušníci pracovníků, kteří jsou státními příslušníky členských států, a to v souladu s nařízením Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2) nebo v rámci dvoustranných dohod o usazování. Protože se zákon o ISR použije jen s výhradou ustanovení práva Společenství, námořníci pocházející z jiných členských států nejsou oproti Němcům v pracovních podmínkách diskriminováni.

Podle názoru německé vlády je zákon o ISR slučitelný i s cílem sociální politiky stanoveným v článku 118 Smlouvy o EHS, protože Komise má podle judikatury Soudního dvora podporovat úzkou spolupráci mezi členskými státy v této oblasti, a aby mohla toto poslání plnit, má procedurální pravomoc zavést konzultační postup (výše citovaný rozsudek Německo a další v. Komise). Pokud tato judikatura nebrání členským státům, aby uzavíraly v oblasti migrační politiky dohody, není na místě uvažovat, že přijetím zákona o ISR Spolková republika Německo nedodržela svou povinnost podle článku 5 Smlouvy o EHS, která jí ukládá zdržet se přijímání jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy.

ISAP ISAP ISAP

3. *Dánská vláda* nejdřív zdůrazňuje, že cíle společné politiky v oblasti námořní dopravy, tedy zajistit udržování flotily Společenství a zaměstnávat na palubě lodí, které ji tvoří, co největší počet námořníků Společenství, se dají vysvětlit skutečností, že Společenství nesmí být v přepravě dovozů a vývozů Společenství příliš závislé na flotilách třetích zemí, dále nezbytností zajistit zaměstnanost a udržování kvalifikované a zkušené pracovní síly, a nakonec skutečností, že národní flotily přispívají k rovnováze rozvahy plateb členských států.

Pro stav flotily Společenství od roku 1980 je charakteristický velký pokles (tonáž se mezi lety 1980 a 1988 snížila o polovinu, a podíl na světové tonáži, který se poté, co se v desetiletí 1970 – 1980 o 3 % snížil a netvořil víc než zhruba 30 %, snížil v roce 1988 na 15 %), který byl způsoben především dlouhodobým poklesem světového obchodu a následnou nadměrnou kapacitou v odvětví námořní dopravy, znehodnocováním relativních výhod, jimž se námořní doprava ve Společenství těšila, stejně jako protekcionistickou politikou a opatřeními některých třetích zemí.

Během této doby se obchodní flotily třetích zemí rozvíjely, a to především díky výhodám plynoucím ze zvláštních daňových ustanovení, méně přísných podmínek pro námořní dopravce, nižších mezd a nižších sociálních nákladů.

S cílem čelit snižování podílu flotily Společenství ve světové flotile způsobenému náklady spojenými s plavbou pod vlajkou některé země Společenství zavedly některé členské země mezinárodní lodní registry, jejichž cílem je umožnit námořním dopravcům změnu vlajky a obnovu jejich mezinárodní konkurenceschopnosti ve vztahu ke třetím zemím.

V Dánsku se kolektivní smlouvy uzavírané dánskými profesními organizacemi vztahují jen na osoby zaměstnané na lodích registrovaných v Dansk Internationalt Skibsregister (dánském mezinárodním lodním registru, dále jen „DIS“), které mají bydliště v Dánsku nebo se kterými se v souladu s mezinárodními závazky musí zacházet jako s dánskými státními příslušníky (čl. 10 odst. 2 a 3 zákona o DIS). Kolektivní smlouvy uzavřené cizími profesními organizacemi se vztahují jen na členy dotyčné organizace a státní příslušníky téže země, pokud nejsou členy jiné organizace, s níž byla smlouva uzavřena.

Zřízení DIS umožnilo odpovědět na cíle společné politiky v oblasti námořní dopravy. Díky němu pod dánskou vlajkou opět pluje velký počet lodí a nové lodě se registrují spíš pod dánskou vlajku než pod vlajku třetí země. DIS také přispěl k udržení zaměstnanosti dánských státních příslušníků (6071 Dánů v srpnu 1988 a 6228 v srpnu 1990; 768 cizinců v roce 1988 a 1469 v roce 1990; mezi cizinci 381 státních příslušníků Společenství nebo severských zemí v roce 1988 a 308 v roce 1990). Alternativní řešení k registraci v DIS – změna vlajky – by podle dánské vlády znamenalo přijímání nižšího počtu státních příslušníků Společenství na týchž lodích. Pravidla, která tak jako německá ustanovení povolují zejména rozdílné odměňování, vzhledem k tomuto řešení neznamenají, že jsou pracovníci Společenství znevýhodňováni.

Podle názoru dánské vlády právo Společenství nebrání přijímání takových pravidel, která jsou předmětem předkládacího usnesení.

Co se týká použití článku 92 Smlouvy o EHS, není možné zákon, který povoluje uzavírání odlišných smluv, považovat za státní podporu, protože se nejedná o podporu poskytnutou ze státních prostředků.

ISAP ISAP ISAP

Článek 117 Smlouvy o EHS je ustanovením pouze programového charakteru (viz výše uvedený rozsudek Defrenne, bod 19), a tak nemá přímý účinek. Co se týká článku 48 Smlouvy o EHS, státní příslušníci třetích zemí se jej nemohou samostatně dovolávat, a to zejména proto, že nemají bydliště v žádném členském státě Společenství. Za bydliště námořníka je totiž třeba pokládat místo, které se nachází v zemi, se kterou má tato osoba nejtěsnější osobní a rodinné spojení, a ne v zemi, v níž je zaregistrována loď. Toto pojetí bydliště námořníků odpovídá mimo jiné i článku 16 výše uvedeného návrhu Komise na nařízení Rady.

4. Podle *belgické vlády* skutečnost, že skoro všechny pobřežní členské státy Společenství vytvořily dodatečné mezinárodní registry, které umožňují zaměstnávání cizích pracovníků za podmínek platných v cizině, představuje opatření, které příznivě ovlivňuje konkurenceschopnost plavebních společností Společenství v celosvětovém rámci. Belgická vláda tvrdí, že zákon o ISR musí být vykládán jako podpora, která má napomoci uskutečnění významného projektu společného evropského zájmu nebo napravit vážnou poruchu v hospodářství v souladu s čl. 92 odst. 3 písm. b) Smlouvy o EHS.

Důsledky vytvoření ISR se dají odhadnout pouze s ohledem na souvislosti v mezinárodní námořní dopravě jako celku. Podle belgické vlády mezinárodní registr založený na konkurenci na světové úrovni tuto konkurenci podporuje. Krom toho zaměstnávání námořníků pocházejících ze třetích zemí přispívá ke snižování strukturální nezaměstnanosti, která v zemích jejich původu existuje, a nabízí možnost vzdělávání a výcviku námořníků, které jsou pro vývoj jejich vlastní flotily nezbytné. Některé z těchto zemí (například Indie) navíc trvají na vyplácení mezd přizpůsobených jejich vlastním hospodářským a sociálním podmínkám, aby se tak udržel existující sociální smír. Belgická vláda dodává, že ISR je v souladu s pravidly MOP o minimálních mzdách v této oblasti (286 USD za měsíc).

Co se týká článků 117 a 48 Smlouvy o EHS, belgická vláda poznamenává, že se tato ustanovení nepoužijí na pracovníky pocházející ze třetích zemí, jimiž jsou pracovníci i v projednávaném případě, protože jejich pracovní smlouva se řídí právem třetí země a ani nemají bydliště ve Společenství.

Belgická vláda tedy navrhuje, aby Soudní dvůr na otázku předloženou Arbeitsgericht v Brémách odpověděl následovně:

„Skutečnost, že mezinárodní lodní registr (ISR) umožňuje, aby cizí námořníci, kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, nespadali do působnosti německých kolektivních smluv, a aby tedy byli zaměstnáni za nižší mzdy země původu, je slučitelná s článkem 92 Smlouvy o EHS.

Mezinárodní lodní registr (ISR) představuje podporu slučitelnou se Smlouvou o EHS.

Ani článek 117 Smlouvy o EHS není v této oblasti porušen.“

5. *Komise* má za to, že problémy, kterým musí evropská politika v oblasti námořní dopravy po léta čelit, jsou způsobeny slabou konkurenceschopností flotily Společenství na mezinárodních trzích, která má podstatný původ v nákladech. Poloviční snížení flotily Společenství mezi lety 1980 a 1988 bylo částečně způsobeno převáděním vlajek, čímž se námořní dopravci snažili podstatně snížit náklady spojené s posádkou [v roce 1986 se náklady

ISAP ISAP ISAP

na odměňování a sociální příspěvky posádky lišily; v případě kontejnerové lodi s 1500 TEU představovaly 32 % (v Řecku) až 57 % (v Itálii) provozních nákladů].

Za účelem řešení této situace povolil určitý počet členských států jako východisko zahraniční registry („offshore“), díky nimž bylo možné zaměstnat místo státních příslušníků Společenství námořníky pocházející ze třetích zemí, a to za podmínek platných v jejich zemi původu.

Ve svém výše uvedeném sdělení Radě ze dne 3. srpna 1989 s názvem „Budoucnost námořního průmyslu ve Společenství“ Komise předložila množství návrhů, které měly za cíl především zavést dodatkový evropský registr (EUROS), a zároveň zveřejnila základní pokyny k posuzování státních podpor v námořní dopravě [SEC (89) 921 v konečném znění ze dne 3. srpna 1989]. Výše uvedený pozměněný návrh nařízení Rady (EHS) ze dne 27. února 1991 obsahuje ve svých článcích 11 až 16 ustanovení o posádkách lodí zaregistrovaných v registru EUROS, a zejména o jejich složení (článek 11), státní příslušnosti (článek 12), mzdách, pracovní době a dalších pracovních podmínkách (články 14 a 15), stejně jako sociálním zabezpečení (článek 16). Rada se k tomuto návrhu zatím nevyslovila.

Co se týká otázky předložené Arbeitsgericht v Brémách, Komise nejdříve zkoumá ustanovení Smlouvy o EHS v otázkách podpor. V tomto ohledu má Komise za to, že je na místě prozkoumat tři pojmové znaky podpory ve smyslu čl. 92 odst. 1: zaprvé podpory „v jakékoli formě“, které jsou zadruhé poskytované „státem“ nebo „ze státních prostředků“, a které zatřetí zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby.

Z části „v jakékoli formě“ je okamžitě jasné, že čl. 92 odst. 1 Smlouvy o EHS pojímá podporu široce. V rozsudku ze dne 23. února 1961, De gezamenlijke steenkolenmijnen in Limburg v. Haute Autorité, týkajícího se pojmu podpory ve smyslu Smlouvy o ESUO (30/59, Recueil, s. 1), Soudní dvůr zdůraznil, že „pojem podpory je… obecnější než pojem dotace, protože zahrnuje nejenom výhody, jako jsou dotace samy o sobě, ale také zásahy, které v různých podobách snižují náklady, které normálně zatěžují rozpočet podniku, a které tak mají stejnou povahu a stejné účinky, aniž by to byly dotace v úzkém smyslu slova“.

Zdá se, že takový výklad je nezbytný také vzhledem k duchu a účelu, to znamená k užitečnému účinku článků 92 a násl. Smlouvy, které představují jeden ze základů činnosti Společenství, jejichž cílem je v souvislosti s vytvářením společného trhu podle článku 2 Smlouvy o EHS zajistit, aby nebyla narušována hospodářská soutěž [čl. 3 písm. f) Smlouvy o EHS].

Podle Komise tedy představují státní podpory všechny výhody jakéhokoli druhu včetně snižování nákladů, které svou povahou mohou ovlivnit postavení dotyčných podniků v oblasti hospodářské soutěže. Není třeba brát v úvahu cíle přijatých opatření, ale jejich účinky. To, zda má opatření povahu podpory, nezávisí na okolnosti, zda je subjekt osvobozen od určitých nákladů nebo mu jsou kompenzovány určité náklady, jež vnitrostátní právo ukládá dotyčným podnikům ve vztahu k podnikům ostatních členských států. Soudní dvůr totiž ve výše uvedeném rozsudku Itálie v. Komise v bodě 36 zdůraznil, že při používání článku 92 „je nezbytné vycházet z podmínek hospodářské soutěže, jaké na společném trhu existovaly předtím, než bylo sporné opatření přijato“.

ISAP ISAP ISAP

Komise má za to, že toto pojetí podpory by mělo v zásadě zahrnovat i pravidlo, které odchylně od obecně platných právních předpisů umožňuje některým podnikům najímat zaměstnance za mzdy hluboko pod obvyklou úrovní.

Druhý prvek – skutečnost, že podporu poskytuje stát – také musí být vykládán v širším smyslu. Podle judikatury Soudního dvora nemusí být podpora nezbytně financována ze státních prostředků, aby mohla být kvalifikována jako státní podpora (viz rozsudek ze dne 30. ledna 1985, Komise v. Francie, 290/83, Recueil, s. 439, bod 14), a může být výsledkem chování přičitatelného státu (viz rozsudek ze dne 2. února 1988, Van der Kooy a další v. Komise, 67/85, 68/85 a 70/85, Recueil, s. 219, bod 35 a násl.). Soudní dvůr také ve svém výše uvedeném rozsudku Steinike a Weinlig (bod 21 a násl.) upřesnil, že opatření orgánu veřejné moci, které zvýhodňuje určité podniky nebo určité výrobky, neztrácí svůj charakter bezplatné výhody pouze na základě okolnosti, že je tato výhoda částečně, nebo zcela financována příspěvky, které jsou uloženy orgánem veřejné moci a vybírány od dotyčných podniků. Komise má za to, že tak by tomu mělo být zejména v případě, kdy financování nepochází od dotyčných podniků, ale kde se uskutečňuje ke škodě jiného, například pracovníků. V takových případech k tomu, aby byla podpora považována za státní, stačí, aby bylo opatření založeno na zákoně, který stanoví, že některé podniky mohou vzhledem k některým specifickým nákladovým faktorům požívat zvláštního zvýhodnění.

Komise však v tomto ohledu zdůrazňuje, že vzhledem k tomu, že mzdy námořníků zaměstnaných na dotyčných lodích podléhají dani ze mzdy a z příjmů a případným odpovídajícím příspěvkům na sociální zabezpečení, by takové pravidlo, jaké stanoví zákon o ISR, způsobilo ztráty v příjmech z daní a pro orgány sociálního zabezpečení by znamenalo ztráty v příjmech z příspěvků. Pokud tomu tak je (a ohledně daní tomu tak je určitě), snížení nákladů námořních dopravců se uskutečňuje přímo na náklady veřejné moci a podpora je v tomto případě „poskytována ze státních prostředků“.

Co se týká třetího prvku, Komise tvrdí, že pod pojem podpory spadají pouze ta opatření, která zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, což vylučuje jakákoli nová obecná pravidla, která mají charakter hospodářské, sociální nebo finanční politiky. Legislativní opatření, které jednoduše vymezuje obecně použitelné pravidlo, by tedy nemělo být považováno za podporu, ledaže by bylo spojeno s pravidly jasně vymezujícími příjemce těchto výhod. Podle Komise jsou příjemci jasně vymezeni v případě některých výrobků (viz rozsudek ze dne 10. prosince 1969, Komise v. Francie, 6/69 a 11/69, Recueil, s. 523, bod 20). Stejně tak tomu je, pokud se jedná o omezení výhody poskytnuté lodím zaregistrovaným v daném registru, který neumožňuje zaregistrovat jakoukoli loď, a zejména ne lodi cizích majitelů (čl. 1 odst. 1 zákona o ISR stanoví, že registr ISR je otevřený obchodním lodím, které mají povolení plout pod spolkovou vlajkou a které jsou využívány v mezinárodní dopravě; podle článku 1 a 2 Flaggenrechtgesetz – s výhradou článků 10 a 11 – mají povolení plout pod spolkovou vlajkou jen ty lodi, jejichž majiteli jsou Němci nebo společnosti ovládané Němci).

Dále Komise zkoumá články 117 a 48 Smlouvy o EHS. Co se týká článku 117, zdůrazňuje, že obsahuje prohlášení o cílech sociální politiky Společenství, aniž by však byly členským státům uloženy konkrétní povinnosti. Toto ustanovení neobsahuje žádné právní pravidlo, nelze se ho tedy dovolávat jako kritéria k posuzování slučitelnosti vnitrostátního opatření s právem Společenství. Nemůže ani sloužit jako výkladové kritérium k rozšíření působnosti dalších ustanovení Smlouvy. Sociálnímu dumpingu nemá bránit článek 117, ale článek 119, a sice v oblasti rovného zacházení s pracovníky obou pohlaví.

ISAP ISAP ISAP

Ohledně článku 48 Smlouvy o EHS Komise poznamenává, že působnost tohoto ustanovení je omezena na volný pohyb pracovníků ve Společenství. Článek 48 Smlouvy o EHS zakazuje pouze diskriminaci pracovníků jiných členských států na základě státní příslušnosti, zatímco zákon o ISR se dotýká – z hlediska práva a svých skutečných účinků – všech námořníků Společenství.

Zákon o ISR není tedy neslučitelný s článkem 16 výše uvedeného nařízení č. 1612/68, jež ve věcech obsazování volných pracovních míst pracovními úřady v členských státech zavedl určité „upřednostňování Společenství“.

Komise tedy navrhuje, aby Soudní dvůr na otázku položenou Arbeitsgericht v Brémách odpověděl následovně:

„Vnitrostátní právní úprava, která umožňuje, aby námořníci, kteří pracují na lodích zaregistrovaných ve zvláštním registru a nemají bydliště ani trvalý pobyt v dotyčném členském státě, nespadali do působnosti kolektivních smluv, které se tam používají, a aby tedy byli zaměstnáni za nižší ‚mzdu země původu‘ a za pracovních podmínek méně příznivých pro námořníky, kteří se nacházejí ve srovnatelné situaci a mají bydliště nebo trvalý pobyt v tomto členském státě, spadá pod pojem státní podpory, na kterou se vztahuje článek 92 Smlouvy o EHS, a nelze ji používat v souladu s čl. 9 odst. 3 Smlouvy dřív, než je to oznámeno Komisi, a v případě zahájení formálního postupu dřív, než ji Komise konečným rozhodnutím prohlásí za slučitelnou se společným trhem.

Články 117 a 48 Smlouvy neobsahují žádné ustanovení, které by mohlo takové právní úpravě bránit.“

ISAP ISAP ISAP ISAP

Právní otázky:

1 Dvěma usneseními ze dne 9. října 1990 došlými Soudnímu dvoru dne 22. února 1991 položil Arbeitsgericht v Brémách (Spolková republika Německo) na základě článku 177 Smlouvy o EHS předběžnou otázku, která se týká výkladu článku 92 a článku 117 Smlouvy o EHS.

2 Tato otázka byla vznesena v rámci dvou sporů mezi žalobkyní, Sloman Neptun Schiffahrts AG (dále jen „Sloman Neptun“), rejdařskou společností z Brém, a žalovanou, Seebetriebsrat, podnikovou radou rejdařské společnosti Sloman Neptun (dále jen „Seebetriebsrat“).

3 Ze spisu vyplývá, že Sloman Neptun požádala na základě článku 99 Betriebsverfassungsgesetz (zákona o statutu podniků) Seebetriebsrat o souhlas se zaměstnáním jednoho filipínského důstojníka – radisty (věc C-72/91) a pěti dalších filipínských námořníků (věc C-73/91) na jedné z lodí, které provozuje, a kterou si nechala zaregistrovat v Internationales Seeschiffahrtsregister (mezinárodním lodním registru, dále jen „ISR“). ISR byl zaveden Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (zákonem o zavedení dodatečného registru lodí plujících pod spolkovou vlajkou v mezinárodní dopravě, dále jen „zákon o ISR“) ze dne 23. března 1989 (BGBl. I, s. 550).

4 Podle čl. 21 odst. 4 Flaggenrechtsgesetz (zákona o právu vlajky), který byl do tohoto zákona vložen čl. 1 odst. 2 výše uvedeného zákona o ISR, bylo dohodnuto, že pracovní smlouvy dotčených námořníků nebudou podléhat německému právu.

5 Podle tohoto ustanovení:

„K provádění článku 30 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (uvozovacího zákona občanského zákoníku) a s výhradou ustanovení Evropského společenství nepodléhají pracovní smlouvy uzavřené se členy posádky obchodní lodi zaregistrované v mezinárodním lodním registru, kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, německému právu jen na základě skutečnosti, že uvedená loď pluje pod spolkovou vlajkou. Pokud jsou pracovní smlouvy uvedené v první větě předmětem kolektivních smluv uzavřených cizími odbory, mají tyto kolektivní smlouvy účinky stanovené Tarifvertragsgesetz (zákonem o kolektivních smlouvách) pouze v případě, že bylo ujednáno, že se budou řídit smluvním právem platným v rámci působnosti základního zákona a že budou podléhat pravomoci německých soudů. Kolektivní smlouvy uzavřené po vstupu tohoto odstavce v platnost se v případě pochybností použijí na pracovní smlouvy uvedené v první větě, jen pokud tak výslovně stanoví. Tato ustanovení se použijí, aniž jsou dotčena ustanovení německých právních předpisů o sociálním zabezpečení.“

6 Poté, co Seebetriebsrat odmítla udělit souhlas s najmutím dotčených osob, Sloman Neptun se obrátila na Arbeitsgericht v Brémách, aby rozhodl místo podnikové rady. Během řízení před vnitrostátním soudem Seebetriebsrat uplatňovala, že ustanovení zavedené zákonem o ISR je v rozporu nejen s ústavou, ale i s články 92 a 117 Smlouvy o EHS, protože umožňuje najímat státní příslušníky třetích zemí za mzdových podmínek a za podmínek sociální ochrany, které jsou nižší než ty, za nichž pracují námořníci, pro něž platí německé právo.

ISAP ISAP ISAP

7 Arbeitsgericht v Brémách byl toho názoru, že k vyřešení těchto sporů nezbytně potřebuje znát výklad těchto ustanovení, a tak se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je slučitelné s články 92 a 117 Smlouvy o EHS, že čl. 1 odst. 2 Gesetz zur Einführung eines zusätlichen Schiffregisters für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (zákona o zavedení dodatečného registru lodí plujících pod spolkovou vlajkou v mezinárodní dopravě) (Internationales Seeschiffahrtsregister – mezinárodní lodní registr – ISR) ze dne 23. března 1989 (BGBl. I, s. 550) umožňuje, aby cizí námořníci, kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, nespadali do působnosti německých kolektivních smluv, a byli tedy zaměstnáni ‚za mzdu země původu (Heimatlandheur)', která je nižší než mzda německých námořníků, a za pracovních podmínek méně příznivých než srovnatelní němečtí námořníci?"

8 Německá vláda je toho názoru, že čl. 21 odst. 4 zákona o právu vlajky byl přijat proto, aby se v oblasti námořní dopravy zpřesnila pravidla týkající se práva rozhodného pro pracovní smlouvy, uvedená v čl. 30 odst. 2 občanského zákoníku. Toto ustanovení mělo snížením nákladů spojených se zaměstnanci zajistit konkurenceschopnost německých obchodních lodí v mezinárodním měřítku.

9 V této souvislosti německá vláda podotýká, že od roku 1977 do konce roku 1987 se tonáž obchodních lodí plujících pod německou vlajkou snížila z 9,3 milionu brutto registrovaných tun na 3,8 milionu, a že pouze v roce 1987 se obchodní flotila plující pod německou vlajkou zmenšila o 11 %. Na počátku roku 1988 v ní pracovalo pouze 19 130 námořníků, přestože na počátku roku 1971 jejich počet činil 55 301.

10 Pro podrobnější výklad skutkových okolností a řízení, jakož i vyjádření předložených Soudnímu dvoru, se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto části soudního spisu jsou dále uvedeny jen v rozsahu nezbytném pro úvahy Soudního dvora.

11 Nejdříve je důležité poznamenat, že podle ustálené judikatury Soudního dvora (viz zejména rozsudek ze dne 22. března 1977, Steinike a Weinlig, 78/76, Recueil, s. 595, bod 9) zavádí Smlouva v článku 93 průběžný přezkum a kontrolu podpor ze strany Komise, takže případné rozhodnutí o neslučitelnosti podpory se společným trhem vyplývá z příslušného postupu, jehož provádění spadá do odpovědnosti Komise, a to pod dohledem Soudního dvora.

12 V tomtéž rozsudku (bod 14) Soudní dvůr nicméně prohlásil, že vnitrostátní soudy mohou rozhodovat spory, v nichž musí vyložit a použít pojem podpory obsažený v článku 92, aby mohly určit, zda do něj státní podpora poskytnutá bez ohledu na předchozí kontrolní postup podle čl. 93 odst. 3 spadá, nebo ne.

13 Ve světle výše uvedených skutečností je třeba uvést, že podstatou předběžné otázky je, zda má být takový systém členského státu, jakým je systém vztahující se na ISR, který umožňuje podrobit pracovní smlouvy uzavírané s námořníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt v tomto členském státě, pracovním a mzdovým podmínkám, jež nespadají do práva tohoto členského státu a jsou mnohem méně příznivé než podmínky námořníků pocházejících z tohoto členského státu, považován za státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy, a zda článek 117 Smlouvy brání tomu, aby byl takový systém používán.

ISAP ISAP ISAP

K výkladu článku 92 Smlouvy

14 Předkládající soud je toho názoru, že sporný systém představuje státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy vzhledem k tomu, že umožňuje částečně nepoužívat ustanovení německého pracovního a sociálního práva.

15 V tomto ohledu se dovolává judikatury Soudního dvora, podle které částečná úleva na platbách sociálního zabezpečení, které jsou podnikům určitého průmyslového odvětví uloženy, představuje podporu ve smyslu výše uvedeného ustanovení, pokud je účelem tohoto opatření tyto podniky částečně osvobodit od finančního zatížení, které vyplývá z normálního používání obecného systému povinných plateb příspěvků stanovených zákonem (rozsudek ze dne 2. července 1974, Itálie v. Komise, 173/73, Recueil, s. 709). Dotčený systém podle předkládajícího soudu umožňuje námořním dopravcům, kteří zaregistrují svoje lodě v ISR, aby se vyhnuli určitým platbám, obzvláště vyšších příspěvků na sociální zabezpečení, které musí platit v případě zaměstnání německých námořníků.

16 Předkládající soud dodává, že zavedení ISR bylo doprovázeno přijetím Gesetz zur Änderung von Vorschriften der See-Unfallversicherung in der Rentenversicherungsordnung (novely ustanovení o pojištění proti úrazům na moři v zákoníku důchodového pojištění) ze dne 10. července 1989 (BGBl. I, s 1383). Podle tohoto zákona se při určování průměrných mezd pro výpočet příspěvků sociálního zabezpečení neberou v úvahu mzdy vyplácené námořníkům, jejichž pracovní smlouva nepodléhá německému právu. Výše příspěvků za uvedené námořníky se vypočítávají ze mzdy, jaká je jim skutečně vyplácena. V důsledku toho podle něj mají dotyční námořní dopravci výhodu v tom, že se jim významně sníží náklady, protože nemusí platit rozdíl mezi příspěvky odpovídajícími těmto mzdám a příspěvky odpovídajícími průměrné německé mzdě.

17 Komise je toho názoru, že každé opatření v jakékoli formě, které znamená pro určené odvětví daňovou úlevu, která není součástí komplexního systému, představuje státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy, třebaže takové opatření není financováno z veřejných prostředků. Podle Komise to vyplývá na jedné straně z doslovného výkladu výše uvedeného ustanovení, které rozlišuje mezi podporami poskytnutými státem a podporami poskytnutými ze státních prostředků, a na straně druhé z účelu tohoto ustanovení, jímž má být v oblasti státních podpor vyjádření zásady uvedené v čl. 3 písm. f) Smlouvy. Podle Komise tedy zákon o ISR, jež byl přijat s cílem učinit německé rejdařství konkurenceschopnější tím, že mu přizná zvláštní výhody, obsahuje všechny prvky státní podpory. Sporné opatření bylo v každém případě poskytnuto ze státních prostředků. Výše odměn stanovených v rámci pracovních smluv nepodléhajících německému právu má za následek snížení příjmů z daní. Toto stanovisko sdílí rovněž Seebetriebsrat.

18 Je důležité poznamenat, že čl. 92 odst. 1 Smlouvy stanoví, že z důvodu ovlivňování obchodu mezi členskými státy jsou neslučitelné se společným trhem podpory poskytnuté státem nebo ze státních prostředků v jakékoli formě, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby.

19 Jak Soudní dvůr rozhodl ve svém rozsudku ze dne 24. ledna 1978, Van Tiggele (82/77, Recuil, s. 25, body 24 a 25), je třeba ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy považovat za podpory pouze výhody poskytnuté přímo nebo nepřímo ze státních prostředků. I ze znění tohoto ustanovení a procesních pravidel předepsaných článkem 93 Smlouvy totiž vyplývá, že výhody poskytnuté z jiných prostředků než

ISAP ISAP ISAP

státních do působnosti dotčených ustanovení nespadají. Rozlišování mezi podporami poskytnutými státem a podporami poskytnutými ze státních prostředků má za cíl zahrnout pod pojem podpory nejen podpory poskytnuté přímo státem, ale i podpory poskytnuté státními nebo soukromými institucemi ustanovenými nebo zřízenými státem.

20 Je tedy nezbytné ověřit, jestli je třeba považovat výhody takového systému, jaký se používá na ISR, za výhody poskytnuté ze státních prostředků.

21 V tomto ohledu nesměřuje dotčený systém svým účelem ani svou obecnou strukturou k tomu, aby vytvářel nějakou výhodu, která by představovala dodatečnou zátěž pro stát nebo pro výše uvedené instituce, avšak pouze se omezuje na to, aby ve prospěch podniků námořní dopravy pozměnil rámec, v němž se vytvářejí smluvní vztahy mezi těmito podniky a jejich zaměstnanci. Jeho důsledky, které spočívají jak v rozdílném základu pro výpočet příspěvků na sociální zabezpečení, který zmiňuje vnitrostátní soud, tak v případné ztrátě příjmů z daní přičitatelné nízké hladině mezd, jíž se dovolává Komise, jsou nedílnou součástí tohoto systému a nepředstavují prostředek, jak dotyčným podnikům poskytnout určitou výhodu.

22 Z toho vyplývá, že takový systém, jaký je použitelný na ISR, státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy nepředstavuje.

K výkladu článku 117 Smlouvy

23 Podle předkládajícího soudu článek 117 Smlouvy neobsahuje pouze programová ustanovení, ale ukládá členským státům, aby uskutečňovaly sociální cíle a volnou hospodářskou soutěž ve Společenství. Má také za to, že podle tohoto ustanovení musí členské státy na jednu stranu sledovat příliv pracovníků ze třetích zemí, aby tak bránily „mzdovému dumpingu“ a dalším narušováním pracovního trhu, a na stranu druhou přijímat opatření umožňující těmto pracovníkům účastnit se sociálního systému, pokud jsou zaměstnáni ve Společenství. Tento výklad článku 117 potvrzují cíle, které sledují články 118 a 48 Smlouvy. Z hlediska vnitrostátního soudu ale tyto povinnosti nejsou v rámci ustanovení, k nimž se vztahuje věc v původním řízení, dodrženy.

24 Předkládající soud a Seebetriebsrat jsou také toho názoru, že článek 5 Smlouvy ukládá členským státům, aby nezpochybňovaly existující sociální ochranu. Zlepšování životních a pracovních podmínek představuje jeden z cílů Smlouvy, jejichž uskutečňování by neměla ohrožovat opatření přijímaná členskými státy.

25 Je třeba poznamenat, že podle judikatury Soudního dvora (rozsudky ze dne 15. června 1978, Defrenne, 149/77, Recueil, s. 1365, bod 19, a ze dne 29. září 1987, Giménez Zaera, 126/86, Recueil, s. 3697, bod 13) mají ustanovení článku 117 Smlouvy charakter zásadně programový. Tento článek se vztahuje jen na sociální cíle, jejichž provádění musí být výsledkem činnosti Společenství, úzké spolupráce mezi členskými státy a fungování společného trhu.

26 Není pochyb o tom, že programový charakter sociálních cílů uvedených v článku 117 neznamená, že jsou zbaveny jakéhokoli právního účinku. Představují totiž důležité prvky zejména pro výklad ostatních ustanovení Smlouvy a sekundárního práva Společenství v sociální oblasti. Dosahování těchto cílů musí být nicméně výsledkem sociální politiky, kterou určí příslušné orgány (výše uvedený rozsudek Giménez Zaera, bod 14).

ISAP ISAP ISAP

27 V důsledku toho ani obecné směry sociální politiky vymezené každým členským státem, ani taková zvláštní opatření jako ta, jichž se týkají předkládací usnesení, nejsou předmětem soudní kontroly ohledně svého souladu se sociálními cíli uvedenými v článku 117 Smlouvy.

28 Závěrem, přestože zlepšování životních a pracovních podmínek představuje jeden ze základních cílů Smlouvy, tak jak o tom svědčí preambule a články 2 a 117 Smlouvy, členské státy mají v tomto ohledu svobodu rozhodování, která brání tomu, aby povinnost obsažená v článku 5 Smlouvy svěřila jednotlivcům práva, která by měly vnitrostátní soudy chránit.

29 Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je proto třeba na otázku vnitrostátního soudu odpovědět tak, že takový systém zavedený členským státem, jakým je systém vztahující se na ISR, který umožňuje podrobit pracovní smlouvy uzavírané s námořníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt v tomto členském státě, pracovním a mzdovým podmínkám, jež nespadají do práva tohoto členského státu a jsou mnohem méně příznivé než podmínky námořníků, kteří jsou státními příslušníky téhož členského státu, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy, a že článek 117 Smlouvy nebrání tomu, aby byl takový systém používán.

K nákladům řízení

30 Výdaje vzniklé německé, belgické, dánské a řecké vládě a Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu předložil Arbeitsgericht Bremen usnesením ze dne 12. srpna 1991, rozhodl takto:

Takový systém zavedený členským státem, jakým je systém vztahující se na mezinárodní lodní registr, který umožňuje podrobit pracovní smlouvy uzavírané s námořníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a kteří nemají bydliště ani trvalý pobyt v tomto členském státě, pracovním a mzdovým podmínkám, jež nespadají do práva tohoto členského státu a jsou mnohem méně příznivé než podmínky námořníků, kteří jsou státními příslušníky téhož členského státu, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy, a že článek 117 Smlouvy nebrání tomu, aby byl takový systém používán.

ISAP ISAP ISAP