

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

PHILIPPA LÉGERA

přednesené dne 26. května 2005¹

1. Projednávanou žalobou je Soudní dvůr opětovně žádán o přezkoumání vnitrostátního opatření k provedení směrnice Rady 96/67/ES ze dne 15. října 1996 o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství².

2. Komise Evropských společenství tentokrát žádá Soudní dvůr, aby určil, že Spolková republika Německo nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 96/67, tím, že přijala opatření neslučitelná s články 16 a 18 uvedené směrnice.

3. Soudní dvůr měl nedávno příležitost vyslovit se ke slučitelnosti italské právní úpravy se směrnicí 96/67 v rozsudku ze dne 9. prosince 2004³. V tomto rozsudku zejména rozhodl, že povinnost převzetí

zaměstnanců, kterou ukládá tato vnitrostátní právní úprava novým poskytovatelům služeb vstupujícím na trh odbavovacích služeb na letišti, je v rozporu se směrnicí 96/67.

4. Soudní dvůr již kromě toho provedl výklad čl. 16 odst. 3 této směrnice v rozsudku ze dne 16. října 2003⁴, z něž zejména vyplývá, že předmětný článek „brání tomu, aby řídicí orgán letiště za vstup na trh odbavovacích služeb na letišti požadoval od poskytovatelů odbavovacích služeb nebo od uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami úhradu přístupového poplatku, který představuje protihodnotu za poskytnutí možnosti dosažení zisku a který je stanoven vedle poplatku, jež uvedený poskytovatel nebo uživatel hradí za poskytnutí letištních zařízení“.

5. V rámci projednávané věci má Soudní dvůr pro doplnění těchto dvou rozsudků upřesnit, zda členský stát může povolit řídicímu orgánu letiště, aby od nových poskytovatelů služeb vstupujících na trh

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 272, s. 36; Zvl. vyd. 07/02, s. 496.

3 — Rozsudek Komise v. Itálie, C-460/02, Recueil, s. I-11547. Viz také mé stanovisko v této věci.

4 — Rozsudek Flughafen Hannover-Langenhagen, C-363/01, Recueil, s. I-11893.

odbavovacích služeb na letišti požadoval nejen převzetí zaměstnanců podniku, který na dotčeném trhu působil předtím, ale také účast na financování výdajů spojených s nepřevzetím těchto zaměstnanců, tedy zejména nákladů spojených s výpověďmi.

8. Navíc podle devátého bodu odůvodnění směrnice 96/67 „svobodný přístup na trh pozemního odbavování je v souladu s efektivním provozem na letištích Společenství“.

I – Právní rámec

9. V rámci tohoto otevření trhu zákonodárce Společenství jednak stanovil, že přístup k letištním zařízením, který musí být zajištěn oprávněným poskytovatelům služeb pozemního odbavování a uživatelům letiště oprávněným k odbavování vlastními silami, „musí být doprovázen možností vybírat poplatek“⁵.

A – Právo Společenství

6. Směrnice 96/67 upravuje systém postupného otevírání trhu s odbavovacími službami na letištích Společenství.

10. Krom toho měl za to, že „členské státy si musí zachovat pravomoc k zajištění dostatečné úrovně sociální ochrany zaměstnanců podniků, které poskytují služby pozemního odbavování“⁶.

7. Podle pátého bodu odůvodnění této směrnice „otevírání přístupu na trh pozemního odbavování by mělo pomáhat snížit provozní náklady leteckých společností a zlepšit kvalitu jejich služeb poskytovaných uživatelům letišť“.

11. Články 16 a 18 směrnice 96/67 tyto dva aspekty právní úpravy Společenství dále rozvíjejí.

⁵ — Dvacátý pátý bod odůvodnění.

⁶ — Dvacátý čtvrtý bod odůvodnění.

12. Článek 16 uvedené směrnice, nazvaný „Přístup k zařízením“, zní následovně:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby poskytovatelé služeb pozemního odbavování a uživatelé letiště přející si odbavovat vlastními silami měli přístup k letištním zařízením v nezbytné míře umožňující jim provádět své činnosti. Jestliže řídicí orgán letiště nebo případně veřejný orgán nebo jakýkoliv jiný orgán spravující tato zařízení uloží podmínky tohoto přístupu, musí být tyto podmínky relevantní, objektivní, průhledné a nediskriminující.

[...]

3. Jestliže přístup k letištním zařízením zahrnuje vybírání poplatků, musí být tyto poplatky určeny podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií.“

13. Článek 18 směrnice 96/67, nazvaný „Sociální ochrana a ochrana životního prostředí“, stanoví:

„Aniž je dotčeno uplatňování této směrnice, mohou členské státy v souladu s ostatními

právními předpisy Společenství přijmout nezbytná opatření k zajištění ochrany práv pracujících a ochrany životního prostředí.“

14. Konečně vzhledem k tomu, že se oba účastníci řízení vyjádřili také k čl. 1 odst. 1 směrnice Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů⁷, poznamenávám, že toto ustanovení stanoví, že:

„a) Tato směrnice se vztahuje na veškeré převody podniku, závodu nebo části podniku nebo závodu na jiného zaměstnavatele, které vyplývají ze smluvního převodu nebo sloučení.“

b) S výhradou písmene a) a následujících ustanovení tohoto článku se převodem podle této směrnice rozumí převod

7 — Úř. věst. L 82, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 98.

hospodářské jednotky, která si zachovává svou identitu, považované za organizované seskupení prostředků, jehož cílem je vykonávat hospodářskou činnost jako činnost hlavní nebo doplňkovou.“

15. Článek 3 odst. 1 první pododstavec směrnice 2001/23 stanoví, že „[p]ráva a povinnosti, které pro převodce vyplývají z pracovní smlouvy nebo pracovního poměru platných ke dni převodu, jsou v důsledku převodu převedeny na nabyvatele“.

B – Vnitrostátní právo

16. V Německu byla směrnice 96/67 provedena především zákonem ze dne 11. listopadu 1997 o odbavovacích službách na letištích (Gesetz über Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen)⁸ a nařízením ze dne 10. prosince 1997 týkajícím se odbavovacích služeb na letištích (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen, dále jen „BADV“)⁹.

17. Článek 8 BADV, nazvaný „Podmínky“, ve svém odstavci 2 stanoví:

„(2) Řídicí orgán letiště je oprávněn požadovat, aby poskytovatel služeb nebo uživatel letiště provádějící odbavování vlastními silami převzal pracovníky pro odbavovací služby, které na něj byly převedeny. Tito pracovníci jsou vybráni na základě relevantních kritérií, zejména podle činnosti, kterou vykonávají. Článek 9 odst. 3 třetí věta se použijí, aniž je dotčeno ustanovení článku 613a občanského zákoníku“¹⁰.

18. Článek 9 BADV, nazvaný „Přístup“, zní takto:

„(1) Řídicí orgán letiště a poskytovatel odbavovacích služeb nebo uživatel letiště provádějící odbavování vlastními silami mají povinnost uzavřít smlouvu o užívání nezbytné a použitelné části letiště a letištních zařízení, jakož i o poplatcích řídicímu orgánu podle tohoto nařízení, a o podmínkách, které

8 – BGBl. 1997 I, s. 2694.

9 – BGBl. 1997 I, s. 2885.

10 – Pro informaci uvádím, že účelem článku 613a německého občanského zákoníku (Bürgerliches Gesetzbuch) je zejména provedení směrnice 2001/23.

musí splnit poskytovatelé služeb a uživatelé letiště provádějící odbavování vlastními silami podle článku 8.

II – Postup před zahájením soudního řízení

- (2) Řídicí orgán letiště zajistí, aby poskytovatelé služeb a uživatelé uvedení v tomto nařízení neměli neoprávněně omezený přístup k letištním zařízením, v rozsahu, v němž takový přístup potřebují pro výkon svých činností. Pokud řídicí orgán letiště uloží podmínky takového přístupu, musí tyto podmínky být relevantní, objektivní, průhledné a nediskriminující.

- (3) Řídicí orgán letiště má právo požadovat od poskytovatelů služeb nebo uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami poplatek za přístup, poskytnutí a používání těchto zařízení. Tento poplatek je stanoven, po vyžádání stanoviska výboru uživatelů, podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií; podobně jako obchodní poplatek může sloužit zejména k zajištění samofinancování letiště. Za účelem stanovení výše tohoto poplatku je řídicí orgán letiště oprávněn vzít v úvahu, do odpovídající výše, nezbytné náklady spojené s převzetím odbavovacích služeb poskytovateli služeb nebo uživateli letiště provádějícími odbavování vlastními silami, zejména výdaje spojené s nepřevzetím zaměstnanců.“

19. Po přezkoumání německé právní úpravy Komise dospěla k závěru, že čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 BADV provedly nesprávně do vnitrostátního právního řádu články 16 a 18 směrnice 96/67. Dne 28. února 2000 proto zaslala německé vládě dopisem výzvu.

20. Ve své odpovědi ze dne 16. května 2000 německá vláda zpochybnila vytýkané nesplnění povinností.

21. Jelikož tato odpověď Komisi nepřesvědčila, dopisem ze dne 21. března 2002 zaslala německé vládě odůvodněné stanovisko, ve kterém svou výtku zopakovala.

22. Vzhledem k tomu, že Komise považovala odpověď na toto stanovisko za neuspokojivou, podala projednávanou žalobu na základě článku 226 ES, návrhem zapsaným do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 12. září 2003.

III – Žaloba

23. V rámci projednávané žaloby se Komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Spolková republika Německo nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 96/67, v rozsahu, v němž v čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 BADV přijala opatření, která nejsou v souladu s články 16 a 18 uvedené směrnice. Krom toho se domáhá, aby byla tomuto členskému státu uložena náhrada nákladů řízení.

24. Komise tak Spolkové republice Německo vytýká porušení ustanovení směrnice 96/67, a sice článků 16 a 18. Nejprve přezkoumám žalobní důvod vycházející z porušení článku 18 směrnice 96/67 a poté žalobní důvod vycházející z porušení jejího článku 16.

státy za účelem provedení směrnice 2001/23 se použijí rovněž v odvětví odbavovacích služeb. Dále upřesňuje, že pokud otevření trhu, které je cílem směrnice 96/67, vede k převodu podniku nebo závodu ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. b) směrnice 2001/23, práva a povinnosti vyplývající pro převodce z pracovní smlouvy nebo z pracovně-právního vztahu existujícího v den převodu jsou z tohoto důvodu převedeny na nabyvatele.

26. Dále pak Komise uvádí, že její žaloba směřuje k určení, že v případech, na něž se nevztahuje směrnice 2001/23, způsobují opatření uvedená v čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 BADV diskriminaci mezi řídicím orgánem letiště na jedné straně a ostatními poskytovateli a uživateli letiště provádějícími odbavování vlastními silami na straně druhé, čímž posledně uvedeným ztěžují přístup na trh a narušují hospodářskou soutěž mezi těmito dvěma kategoriemi subjektů.

A – K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 18 směrnice 96/67

1. Argumenty účastníků řízení

25. Úvodem Komise zdůrazňuje, že všeobecná ochranná opatření přijatá členskými

27. Dotčená vnitrostátní ustanovení práva totiž umožňují řídicímu orgánu letiště buď plně nebo alespoň částečně přesouvat na nové uchazeče o vstup na trh náklady týkající se zaměstnanců, které již nemůže dále zaměstnávat z důvodu ztráty podílu na trhu inherentně spojené s otevřením trhu, čímž

zvysuje náklady těchto nových subjektů na přístup na trh. Ze znění uvedených vnitrostátních ustanovení práva jasně vyplývá, že tato možnost přesouvat náklady se nabízí pouze řídicímu orgánu letiště, zatímco ostatní poskytovatelé služeb a uživatelé letiště provádějící odbavování vlastními silami, kteří přijdou o podíly na trhu z důvodu jeho otevření, nemohou uplatnit obdobná práva a musejí nést sami veškeré „sociální náklady“ vyplývající z případné ztráty svých činností.

28. Komise se krom toho domnívá, že čl. 8 odst. 2 BADV ve svém důsledku ukládá subjektům vstupujícím na trh s odbavovacími službami na letišti skrytou povinnost převzetí zaměstnanců, což článek 18 směrnice 96/67 neumožňuje.

29. Konečně zdůrazňuje, že systém zavedený německou právní úpravou upřednostňuje spíše finanční zájmy řídicího orgánu letiště než ochranu zaměstnanců.

30. V odpověď na tyto argumenty německá vláda uvádí, že její vnitrostátní právní úprava cíl směrnice splňuje, jelikož umožňuje postupnou liberalizaci přístupu na trh

s odbavovacími službami za rovných soutěžních podmínek na trhu s odbavovacími službami s přihlédnutím ke zvláštnímu postavení řídicích orgánů letišť jakožto původních státních podniků.

31. Německá vláda mimo jiné poukazuje na to, že čl. 8 odst. 2 BADV vytváří tím, že zavádí systém založený na jednání mezi bývalým řídicím orgánem letiště a novým subjektem, mechanismus nejvyšší možné ochrany pracovních smluv při převodu činnosti.

32. Podle německé vlády ustanovení čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 BADV ve vzájemném spojení směřují k zavedení spravedlivé rovnováhy mezi ochranou zaměstnanců a cílem liberalizace, to znamená mezi zájmy řídicího orgánu letiště, zájmy zaměstnanců a zájmy nových subjektů na trhu. Podle německé vlády by řídicí orgán letiště byl v soutěži s novými poskytovateli služeb znevýhodněn, kdyby měl sám nést výdaje vynaložené nepřevzetím zaměstnanců uvedenými poskytovateli.

33. Článek 8 odst. 2 BADV krom toho ve vztahu k novému soutěžiteli a orgánu řídicí

címu letiště upravuje pouze povinnost jednat ve vzájemné součinnosti ohledně převzetí zaměstnanců, a nikoli povinnost převzít zaměstnance, jako tomu bylo v Itálii v rámci výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie. Proto tento rozsudek, na nějž se Komise odvolává, není v projednávané věci relevantní.

vovacích činnostech, nemuselo by se jednat o převod hospodářské jednotky ve smyslu této směrnice, jelikož zde chybí organizované seskupení osob a prostředků umožňující vykonávat hospodářskou činnost sledující vlastní cíl.

34. Německá vláda rovněž uvádí, že vnitrostátní právní úprava stanoví pouze podpůrně, že řídicí orgán letiště může spravedlivě a poměrným způsobem rozdělit mezi subjekty na trhu „sociální výdaje“ vyplývající z liberalizace a z odmítnutí převzetí zaměstnanců, a to na základě relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií.

2. Posouzení

37. Úvodem podotýkám, že se účastníci řízení shodují v tom, že německý režim vycházející z čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 BADV překračuje meze působnosti směrnice 2001/23, a v tomto rozsahu jej tedy lze posuzovat pouze ve vztahu k relevantním ustanovením směrnice 96/67¹¹.

35. Napadená ustanovení BADV krom toho nejsou diskriminující překážkou pro přístup na trh, protože se podíl na výdajích plynoucích z nepřevzetí zaměstnanců uplatní poměrně na všechny poskytovatele služeb.

38. Vzhledem k výše uvedenému se domnívám, že první žalobní důvod Komise týkající

36. Německá vláda konečně připouští, že dotčený právní režim překračuje rámec případů upravených směrnicí 2001/23. K tomu poznamenává, že pokud řídicí orgán letiště převede pouze určitý procentní podíl odba-

11 — Je však důležité mít na paměti, jak uvádí Komise, že pokud otevření trhu, které je cílem směrnice 96/67, vede k převodu podniku nebo závodu ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. b) směrnice 2001/23, práva a povinnosti vyplývající pro převodce z pracovní smlouvy nebo z pracovníprávního vztahu existujícího v den převodu jsou z tohoto důvodu převedeny na nabyvatele podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce poslední uvedené směrnice. V odvětví odbavovacích služeb je tedy ochrana práv zaměstnanců zaručena hlavně příslušnými ustanoveními směrnice 2001/23, jakmile převod spadá do její působnosti.

se porušení článku 18 směrnice 96/67 ze strany Spolkové republiky Německo je opodstatněný. O tom se lze dle mého názoru přesvědčit v první řadě na základě posouzení hlavních směrů výše uvedeného rozsudku Soudního dvora Komise v. Itálie.

39. V rámci této žaloby pro nesplnění povinnosti Komise vytykala Italské republiky zejména to, že při každém převodu činnosti týkající se kategorií služeb pozemního odbavování ukládala převod zaměstnanců předcházejícího poskytovatele služeb na nástupce, poměrně k části provozu nebo činností převzatých tímto nástupcem.

40. K posouzení opodstatněnosti tohoto žalobního důvodu Soudní dvůr zdůraznil¹², že pravomoc členských států k zajištění dostatečné úrovně sociální ochrany zaměstnanců podniků, které poskytují služby pozemního odbavování, „nezahrnuje neomezenou legislativní pravomoc a musí být vykonávána způsobem, který nezasahuje do užitečného účinku směrnice 96/67 a do cílů, které sleduje“. Soudní dvůr však poznamenal, že „tato směrnice směřuje k zajištění otevření trhu pozemního odbavování, otevření, které podle pátého bodu odůvodnění téže směrnice má pomáhat zejména snížit provozní náklady leteckých společností“¹³.

41. V tomto kontextu Soudní dvůr dospěl k názoru, že výklad, podle něž povinnost nových poskytovatelů služeb na trhu odbavovacích služeb převzít zaměstnance předchozího poskytovatele spadá do rámce toho, co povoluje článek 18 směrnice 96/67, „by činil vstup nových poskytovatelů služeb na [tytéž] trhy nadměrně obtížným“. V důsledku toho by bylo zpochybněno racionální využívání letištních infrastruktur a snížení nákladů služeb účtovaných uživatelům¹⁴.

42. Soudní dvůr měl také za to, že „povinnost uložená dotýčným podnikům [...], aby převzaly zaměstnance předcházejícího poskytovatele služeb, znevýhodňuje nové potenciální konkurenty ve vztahu k již zavedeným podnikům a ohrožuje otevření trhů pozemního odbavování, což v důsledku toho poškozují užitečný účinek směrnice 96/67“¹⁵. Z toho podle něj vyplývá, že „sporná právní úprava je na újmu cílů sledovanému touto směrnicí, to znamená otevření dotýčných trhů a vytvoření vhodných podmínek pro hospodářskou soutěž uvnitř Společenství v tomto odvětví“¹⁶. Tuto právní úpravu tedy Soudní dvůr považoval za neslučitelnou se směrnicí 96/67.

12 — V souladu s tím, co jsem mu navrhol v bodě 33 svého stanoviska v této věci.

13 — Rozsudek Komise v. Itálie (bod 32).

14 — Tamtéž, bod 33.

15 — Tamtéž, bod 34.

16 — Tamtéž, bod 35.

43. Platí tato úvaha Soudního dvora týkající se vnitrostátního opatření, které novým subjektům vstupujícím na trh s odbavovacími službami ukládá povinnost převzetí zaměstnanců, i pro účely posouzení slučitelnosti německé právní úpravy zakotvené v BADV se směrnicí 96/67? Domnívám se, že kladná odpověď je nasnadě, pokud se v první řadě jedná o čl. 8 odst. 2 uvedené vnitrostátní právní úpravy.

44. I když je v německém systému povinnost převzetí zaměstnanců méně zřetelná, než tomu bylo v systému italském, lze ji poodhalit při pozorném zkoumání ustanovení německého práva.

45. Vzhledem ke znění těchto ustanovení mě nedokáže přesvědčit argument, který německá vláda uplatňuje na svou obranu, podle nějž nové subjekty na trhu s odbavovacími službami mají pouze povinnost jednat v součinnosti s řídicím orgánem letiště v otázce převzetí zaměstnanců. V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 8 odst. 2 BADV výslovně stanoví, že „[ř]ídicí orgán letiště je oprávněn požadovat, aby poskytovatel služeb nebo uživatel letiště provádějící odbavování vlastními silami převzal pracovníky pro odbavovací služby, které na něj byly převedeny.“¹⁷

46. Dle mého názoru je mimo jakoukoli pochybnost, že toto ustanovení německého práva umožňuje výslovně a obecně, to znamená nad rámec konkrétního případu převodu podniku ve smyslu článku 1 směrnice 2001/23, řídicímu orgánu letiště uložit poskytovateli služeb nebo uživateli letiště provádějícímu odbavování vlastními silami převzetí zaměstnanců pro odbavovací služby, které na něj byly převedeny.

47. Takové vnitrostátní ustanovení práva by proto mělo být v souladu s výše uvedeným rozsudkem Soudního dvora Komise v. Itálie považováno za neslučitelné s článkem 18 směrnice 96/67. Jakmile totiž řídicí orgán letiště takové vnitrostátní ustanovení práva uplatní, může pak dle mého mínění dojít k nadměrnému ztížení vstupu nových poskytovatelů služeb na dotčený trh s odbavovacími službami, ke znevýhodnění nových potenciálních konkurentů ve vztahu k již zavedeným podnikům a konečně k ohrožení otevření trhů pozemního odbavování, což by mohlo mít za následek poškození užitečného účinku směrnice 96/67.

48. Posoudím-li nyní ve vztahu k článku 18 uvedené směrnice režim zavedený německou právní úpravou jako celek, stejně jako to činí Komise, je třeba zdůraznit skutečnost, že tento režim má dvě stránky, jimiž jsou jednak již výše zmiňovaná možnost řídicího orgánu letiště požadovat od poskytovatele služeb

17 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

nebo uživatele letiště provádějícího odbavování vlastními silami, aby převzal zaměstnance pro odbavovací služby, které na něj byly převedeny, a jednak možnost téhož orgánu zakotvená v čl. 9 odst. 3 BADV „vzít v úvahu, do odpovídající výše, nezbytné náklady spojené s převzetím odbavovacích služeb poskytovateli služeb nebo uživateli letiště provádějícími odbavování vlastními silami, zejména výdaje spojené s nepřevzetím zaměstnanců“.

49. Obě stránky německého režimu spolu navzájem souvisí; z čl. 8 odst. 2 ve spojení s čl. 9 odst. 3 poslední větou BADV lze totiž vyvodit, že pokud jeden či více poskytovatelů služeb nebo uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami odmítne převzít zaměstnance pro odbavovací služby, které na ně byly převedeny, má řídicí orgán stále ještě možnost rozdělit mezi dotčené subjekty na trhu finanční zatížení vyplývající z tohoto nepřevzetí zaměstnanců. Řídicí orgán letiště takto neponese sám „sociální náklady“ způsobené otevřením trhu s odbavovacími službami.

50. Proto se domnívám, že tato možnost poskytnutá řídicímu orgánu letiště v čl. 9

odst. 3 BADV může zvýhodňovat finanční zájmy řídicího orgánu letiště spíše než ochranu zaměstnanců. Z toho dle mého názoru vyplývá, že toto ustanovení německého práva porušuje článek 18 směrnice 96/67.

51. Německá vláda má za to, že čl. 9 odst. 3 BADV by měl být posuzován v tom smyslu, že jeho účelem je podněcovat nové subjekty na trhu k jednání s řídicím orgánem letiště o podmínkách pro převzetí předmětné činnosti v zájmu zaměstnanců¹⁸. Dle mého názoru však ani z tohoto úhlu pohledu nelze vyvrátit, že toto ustanovení má hlavně za cíl chránit finanční zájmy řídicího orgánu letiště. Navíc se domnívám, že dopad tohoto ustanovení na ochranu zaměstnanců je příliš nahodilý a nepřímý, než aby bylo možné je považovat za správné provedení článku 18 směrnice 96/67. Připomínám, že posledně uvedený článek se týká „nezbytných opatření k zajištění ochrany práv pracujících“.

52. Jinými slovy, čl. 9 odst. 3 BADV dle mého názoru nespĺňuje kritérium nezbytnosti, které je uvedeno v tomto ustanovení směrnice 96/67. Možnost, kterou německé právo takto poskytuje řídicímu orgánu letiště

¹⁸ – Duplika, bod 15.

a která spočívá v rozdělení finančního zatížení vyplývajícího z nepřevzetí zaměstnanců mezi dotyčné subjekty na trhu, totiž nelze považovat za opatření způsobilé ochránit práva zaměstnanců. Domnívám se, že napadené ustanovení německého práva tedy v žádném případě není nezbytné k zajištění ochrany práv těchto pracujících.

odst. 3 směrnice 96/67. Poplatek, který lze ukládat poskytovatelům odbavovacích služeb a uživatelům letiště provádějícím odbavování vlastními silami, by totiž v souladu s tímto posledně uvedeným článkem směrnice měl být určen podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií.

53. Proto jsem toho názoru, že tato druhá stránka německé právní úpravy je rovněž v rozporu s článkem 18 směrnice 96/67.

54. Dle mého mínění je tedy třeba první žalobní důvod Komise považovat za opodstatněný.

56. Komise má v tomto ohledu za to, že výše uvedený rozsudek Flughafen Hannover-Langenhagen potvrzuje její tvrzení, podle kterého částka vybraného poplatku na základě čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 může být relevantní a objektivní, pouze pokud je založena na nákladech nesených řídicím orgánem letiště za účelem zajištění ostatním poskytovatelům služeb a uživatelům letiště provádějícím odbavování vlastními silami přístup ke své infrastruktuře (vedle přiměřeného zisku). V důsledku toho náklady, které musí nést řídicí orgán letiště v důsledku nepřevzetí zaměstnanců, nepatří mezi náklady, jež mohou být vzaty v úvahu pro účely stanovení poplatku uvedeného v čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67.

B – K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 16 směrnice 96/67

1. Argumenty účastníků řízení

55. Komise se domnívá, že čl. 9 odst. 3 poslední věta BADV porušuje také čl. 16

57. Dle názoru německé vlády tento článek směrnice 96/67 naopak nemůže bránit vnitrostátní právní úpravě, kterou napadá Komise, neboť tento článek upravuje právo řídicího orgánu letiště požadovat poplatek za přístup k letištním zařízením. Článek 9

odst. 3 BADV však nemá upravovat přístup k letištním zařízením, nýbrž má podněcovat nové subjekty na trhu k jednání s řídicím orgánem letiště o podmínkách pro převzetí činnosti v zájmu zaměstnanců.

58. Německá vláda má dále za to, že poplatek ve smyslu čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 by se neměl omezovat pouze na pokrytí nákladů letištních zařízení. Je-li totiž možné do poplatku zahrnout ziskovou marži, mělo by být tím spíše možné do něj zahrnout rozdělení nákladů způsobených nepřevzetím zaměstnanců.

60. Nejprve je třeba připomenout, že Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Flughafen Hannover-Langenhagen rozhodl, že směrnice 96/67 a zejména její čl. 16 odst. 3 „brání tomu, aby řídicí orgán letiště za vstup na trh odbavovacích služeb na letišti požadoval od poskytovatelů odbavovacích služeb nebo od uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami úhradu přístupového poplatku, který představuje protihodnotu za poskytnutí možnosti dosažení zisku a který je stanoven vedle poplatku, jež uvedený poskytovatel nebo uživatel hradí za poskytnutí letištních zařízení“. Soudní dvůr rovněž upřesnil, že „[n]aproti tomu je uvedený orgán oprávněn vybírat poplatek za použití letištních zařízení, jehož částka, která musí být stanovena v souladu s kritérii uvedenými v čl. 16 odst. 3 této směrnice, zohledňuje zájem tohoto orgánu dosahovat zisku“.

2. Posouzení

59. Domnívám se, že žalobní důvod Komise vycházející z porušení čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 Spolkovou republikou Německo je opodstatněný.

61. Soudní dvůr k takovému závěru dospěl na základě následujících skutečností. Na prvním místě vyvodil ze znění čl. 16 odst. 1 a 3 směrnice 96/67, že řídicí orgán letiště je oprávněn vybírat poplatek za přístup k letištním „zařízením“. Podle Soudního dvora se však „tento odkaz na zařízení zjevně týká infrastruktury a vybavení poskytnutého letišťem“¹⁹.

¹⁹ — Viz body 39 a 40.

62. Na druhém místě Soudní dvůr měl za to, že „[m]ožnost řídicího orgánu letiště vybírat přístupové poplatky nad rámec poplatků za použití letištních zařízení by nejenže neusnadňovala přístup na dotčený trh, ale mířila by přímo proti cíli snížení provozních nákladů leteckých společností a v některých případech by měla dokonce za následek zvýšení nákladů“²⁰.

nejen pokrýt náklady související s poskytnutím letištních zařízení a s jejich údržbou, ale také dosahovat ziskové marže“²².

63. Na třetím místě pak Soudní dvůr upřesnil, že „[a]nalýza struktury směrnice vyvrací [...] argumentaci [...], podle níž bylo záměrem zákonodárce Společenství umožnit vybírání přístupových poplatků za dodatečné náklady, jaké pro řídicí orgány letišť představuje otevření trhu s odbavovacími službami, aby se tak zajistilo samofinancování těchto letišť“²¹.

65. Domnívám se, že tyto různé úvahy, které Soudní dvůr vyslovil v rámci výkladu čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67, se do značné míry použijí i v projednávané věci.

66. V této souvislosti je třeba nejprve poznamenat, že předmětem ustanovení německého práva, které Komise napadá, tedy čl. 9 odst. 3 BADV, je stanovení pravidel týkajících se poplatků, které může řídicí orgán požadovat od poskytovatelů služeb a uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami „za přístup, poskytnutí a používání jeho zařízení“.

64. Pokud se konečně jedná o možnost řídicího orgánu letiště dosahovat zisku, Soudní dvůr shledal, že čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 „nebrání tomu, aby byl poplatek stanoven tak, aby řídicí orgán letiště mohl

67. Uvedený článek tak ve své druhé větě stanoví, že tento poplatek je stanoven „podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií“. To je přesně v souladu s tím, co stanoví čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67, tedy pro připomenutí: „[j]

20 — Bod 44.

21 — Bod 47.

22 — Bod 56.

estliže přístup k letištním zařízením zahrnuje vybírání poplatků, musí být tyto poplatky určeny podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií“.

spíše by měl mít možnost do této částky zahrnout výdaje spojené s nepřevzetím zaměstnanců.

68. Ve vztahu k tomu, co povoluje čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67, tak jak jej vykládá Soudní dvůr, mám ovšem výhrady k ustanovení, podle něž poplatek, který je podle čl. 9 odst. 3 BADV protihodnotou za přístup, poskytnutí a používání letištních zařízení, může zahrnovat část určenou k vyrovnání výdajů vynaložených v souvislosti s nepřevzetím zaměstnanců.

71. Dle mého názoru není správné přisuzovat tomuto rozhodnutí Soudního dvora takovýto dosah. Domnívám se totiž, že záměrem Soudního dvora bylo pouze dát najevo, že nejsou-li letiště oprávněna vybírat poplatek za přístup na trh, neznamená to, že by byla povinna vzdát se zisku z hospodářských plnění, která poskytují. Soudní dvůr takto dospěl k názoru, že zahrnutí přiměřené ziskové marže do výše poplatku za přístup k zařízením odpovídá požadavku, podle kterého musí být poplatky v souladu s čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 „určeny podle relevantních, objektivních, průhledných a nediskriminujících kritérií“.

69. Existence tohoto prvku totiž prokazuje, že poplatek takto upravený německým právem překračuje rámec, v jakém jej chápal zákonodárce Společenství, tedy *vylučně* jako protihodnotu za přístup poskytovatelů služeb nebo uživatelů letiště provádějících odbavování vlastními silami k letištním zařízením.

70. Německá vláda se však snaží nalézt oporu v úvaze Soudního dvora, podle níž je řídicí orgán letiště oprávněn při stanovení poplatků za přístup k zařízením dosahovat ziskové marže, z čehož pak dovozuje, že tím

72. V tomto ohledu se ztotožňuji s názorem vyjádřeným generálním advokátem Mischem v jeho stanovisku ve výše uvedené věci Flughafen Hannover-Langenhagen, kde uvádí, že jej přesvědčil argument, podle něž je třeba ke splnění „relevantních kritérií“ výše poplatku, aby tento „souvisel s náklady letiště na poskytnutí svých zařízení, která má zajistit poskytovatelům odbavovacích služeb

a uživatelům letiště provádějícím odbavování vlastními silami“²³.

73. Je však nutno konstatovat, že výdaje spojené s nepřevzetím zaměstnanců nijak nesouvisejí s náklady, které letiště vynakládá poskytnutím svých zařízení. Zahrnutí takových výdajů do výše poplatku za přístup k letištním zařízením v souladu s čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 tedy dle mého názoru nespĺňuje kritérium relevantnosti, které je tam uvedeno.

74. Splnění tohoto kritéria relevantnosti při stanovení výše poplatku je nezbytné k zajištění toho, aby tento poplatek byl skutečně protihodnotou za přístup k letištním zařízením, jak to požaduje čl. 16 odst. 3 uvedené směrnice. Pakliže by se naopak připustilo zahrnutí výdajů, které nesouvisejí s náklady řídicího orgánu letiště za přístup k jeho zařízením²⁴, do výše tohoto poplatku, mohlo by to vést k přeměně tohoto poplatku ve skrytý poplatek za přístup na trh, což by bylo v rozporu s tímto článkem směrnice, tak jak jej vyložil Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Flughafen Hannover-Langenhagen.

75. V obecnější rovině pak znění směrnice 96/67 dokládá, jak to poznamenává generální advokát ve svém výše uvedeném stanovisku, že zákonodárce Společenství nepovažoval „otevření přístupu na trh za zátěž pro letiště, za niž by tedy měla letiště právo na vyrovnání od poskytovatelů odbavovacích služeb“²⁵. Na podporu tohoto tvrzení mohou například připomenout, že podle devátého bodu odůvodnění uvedené směrnice zákonodárce Společenství vycházel z předpokladu, že „svobodný přístup na trh pozemního odbavování je v souladu s efektivním provozem na letištích Společenství“.

76. Konečně se domnívám, že možnost řídicího orgánu letiště požadovat při výpočtu výše poplatku upraveného v čl. 16 odst. 3 směrnice 96/67 zohlednění nejen výdajů spojených s používáním letištních zařízení, ale také dalších výdajů spojených s převzetím odbavovacích služeb poskytovateli odbavovacích služeb a uživateli letiště provádějícími odbavování vlastními silami, jako jsou výdaje související s nepřevzetím zaměstnanců, je v rozporu s cílem snížení provozních nákladů leteckých společností, jak to uvádí zákonodárce Společenství v pátém bodě odůvodnění zmíněné směrnice.

23 — Bod 24.

24 — Tyto náklady mohou odpovídat zejména nákladům na údržbu této infrastruktury.

25 — Bod 49.

IV – Závěry

77. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

„1) určil, že Spolková republika Německo nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 96/67/ES ze dne 15. října 1996 o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství a zejména z jejího článku 18 a čl. 16 odst. 3:

— tím, že v souladu s čl. 8 odst. 2 nařízení ze dne 10. prosince 1997 týkajícího se odbavovacích služeb na letištích (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen) umožnila řídicímu orgánu letiště požadovat od poskytovatele služeb nebo uživatele letiště provádějícího odbavování vlastními silami, aby převzal zaměstnance pro odbavovací služby, které na něj byly převedeny,

— tím, že v čl. 9 odst. 3 uvedeného vnitrostátního nařízení stanovila, že řídicí orgán letiště může pro účely stanovení výše poplatku za přístup, poskytnutí a používání svých zařízení vzít v úvahu nezbytné náklady spojené s převzetím odbavovacích služeb poskytovateli služeb nebo uživateli letiště provádějícími odbavování vlastními silami, zejména výdaje spojené s nepřevzetím zaměstnanců;

2) uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.“