

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

M. POIARESE MADURA

přednesené dne 23. května 2007¹

1. Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) předložil v odvolacím řízení o rozhodnutí High Court of Justice (Commercial Court) řadu otázek, které vyžadují, aby se tento Soudní dvůr vypořádal s problematikou, která je po právní stránce velice složitá a zároveň velmi sociálně politicky citlivá. Někdy na složité otázky existují jednoduché odpovědi. To však v tomto případě neplatí. Skutkové okolnosti projednávaného sporu jsou v kostce následující: finský provozovatel osobní trajektové přepravy mezi Helsinkami a Tallinem měl záměr přesunout místo svého usazení do Estonska, aby tak využil nižší mzdové úrovně a poskytoval odtamtud své služby. Finský odborový svaz podporovaný mezinárodním sdružením odborových svazů se tomu snažil zabránit a pohrozil stávkovými akcemi a bojkoty, pokud by společnost přesídlila, aniž by zachovala současnou úroveň mezd. Právní problémy vyvolané tímto střetem se dotýkají horizontálního účinku ustanovení Smlouvy o svobodě pohybu a vztahu mezi sociálními právy a svobodou pohybu.

I – Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Účastníci řízení

2. Viking Line ABP (dále jen „Viking Line“) je finským provozovatelem osobní trajektové přepravy. OÜ Viking Line Eesti je jeho dceřinou společností. Viking Line vlastní plavidlo s názvem Rosella, které provozuje pod finskou vlajkou na trase Tallin-Helsinky mezi Estonskem a Finskem. Členové posádky Roselly jsou členy Finnish Seamen's Union („dále jen FSU“).

3. FSU se sídlem v Helsinkách je vnitrostátním odborovým svazem zastupující námořníky. Má okolo 10 000 členů včetně posádky Roselly. FSU je finským členem International Transport Workers' Federation (dále jen „ITF“).

1 — Původní jazyk: portugálština.

4. ITF je federací 600 odborových svazů pracovníků v dopravě ze 140 zemí, která má sídlo v Londýně. Jednou z hlavních politik ITF je její politika zaměřená na „výhodné vlajky“ (dále jen „VV“). V řízení před Commercial Court předseda ITF uvedl, že „hlavním cílem kampaně proti VV je zaprvé odstranit výhodné vlajky a vytvořit skutečnou vazbu mezi vlajkou lodi a státní příslušností vlastníka a zadruhé chránit a zlepšit pracovní podmínky námořníků pracujících na lodích plavících se pod výhodnou vlajkou.“ Podle dokumentu, na kterém se zakládá politika VV, se plavidlo považuje za plavidlo plavící se pod výhodnou vlajkou, „když se skutečné vlastnictví a kontrola plavidla nachází jinde než ve státě vlajky“. V téže dokumentu se uvádí, že „odborníci v zemi skutečného vlastnictví mají právo uzavřít smlouvy vztahující se na plavidla skutečně vlastněná v jejich zemích“. Kampaň proti VV je prosazována prostřednictvím bojkotů a jiných solidárních akcí.

vlajkou. Mzdy estonské posádky jsou nižší než mzdy finské posádky. Vzhledem k tomu, že se Rosella plaví pod finskou vlajku, má Viking Line podle finského práva a ustanovení kolektivní smlouvy povinnost odměňovat posádku způsobem odpovídajícím finské mzdové hladině.

6. V říjnu 2003 Viking Line usilovala o změnu vlajky plavidla Rosella a jeho registraci v Estonsku se záměrem uzavřít kolektivní smlouvu s estonským odborovým svazem. O svém návrhu uvědomila posádku a FSU. FSU dal Viking Line jasně najevo, že nesouhlasí s návrhem změnit vlajku plavidla Rosella.

Skutkový stav

5. Rosella byla provozována se ztrátou, neboť jí konkurovala plavidla na téže trase Tallin-Helsinky plavící se pod estonskou

7. Elektronickou poštou ze dne 4. listopadu 2003 FSU požádala ITF, aby o záležitosti informovala všechny členské odborové svazy a požádala je, aby s Viking Line nevyjednávaly. Dne 6. listopadu 2003 ITF žádosti vyhověla a rozeslala oběžník v souladu s politikou VV. V oběžníku bylo uvedeno, že Rosella má skutečného vlastníka ve Finsku, a proto je FSU i nadále oprávněna k vyjednávání. Vyzvala své členské odborové svazy, aby nezahajovaly vyjednávání s Viking. Členské odborové svazy nejednaly v rozporu

s oběžníkem, neboť se řídí zásadou solidarity. Jednání v rozporu s oběžníkem by mohlo vést k uložení sankcí a v nejzazším případě až k vyloučení z ITF². Oběžník tak skutečně vyloučil, že by Viking Line obešla FSU a jednala přímo s estonským odborovým svazem.

a souhlasila s tím, že nezahájí změnu vlajky před 28. únorem 2005. Rovněž souhlasila se zpětvzetím žalob podaných u pracovního soudu a obvodního soudu.

8. FSU dále tvrdila, že dohoda o zaměstnávání posádky týkající se plavidla Rosella vypršela dne 17. listopadu 2003, a že tudíž již není vázána povinností dodržovat průmyslový mír. FSU oznámila, že má v úmyslu zahájit dne 2. prosince 2003 protestní akci zaměstnanců týkající se Roselly. Požadovala, aby posádka byla doplněna o osm členů a aby se Viking Line vzdala svých plánů na změnu vlajky, nebo v případě, že ke změně vlajky dojde, aby posádka byla zaměstnávána za finských pracovních podmínek. Viking Line podala návrh na zahájení řízení pracovnímu soudu v Helsinkách, kterým se domáhala, aby soud určil, že dohoda o zaměstnávání posádky je nadále účinná a další návrh na zahájení řízení obvodnímu soudu v Helsinkách, kterým se domáhala vydání předběžného opatření, jímž se ukládá povinnost zdržet se stávkové akce. Žádný z obou soudů však nebyl s to návrhy Viking Line včas projednat.

9. Dne 2. prosince Viking Line z důvodu hrozící stávkové akce přistoupila na smír. Viking Line přistoupila na doplnění posádky

10. ITF svůj oběžník nikdy nevzala zpět, a její výzva určená jejím členům, aby nezahajovali jednání s Viking Line, proto zůstala nadále účinnou. Rosella mezitím nadále prohlubovala svoji ztrátu. Viking Line, která měla i nadále v úmyslu změnit vlajku plavidla plujícího do Estonska, plánovala, že tak učiní po uplynutí nové dohody o zaměstnávání posádky dne 28. února 2005.

11. Viking Line předpokládala, že nový pokus o změnu vlajky plavidla Rosella vyvolá novou kolektivní akci ITF a FSU, a proto dne 18. srpna 2004 podala návrh u Commercial Court (obchodní soud) v Londýně, kterou se domáhala, aby soud vydal rozsudek, jímž se určí práva a povinnosti, a přikázal ITF vzít zpět oběžník a FSU povinnost zdržet se zásahů do práv volného pohybu Viking Line spojených se změnou vlajky Roselly. Zatímco probíhalo soudní řízení, byla dohoda o zaměstnávání posádky na Roselle prodloužena do února 2008. V důsledku toho došlo k oslabení rozhodujícího významu data 28. února 2005, Rosella však byla i nadále provozována se ztrátou, neboť pracovní

2 — Pravidlo III stanov ITF ve znění změn ze 40. kongresu konaného ve Vancouveru v Kanadě dne 14.–21. srpna 2002.

podmínky byly pro Viking Line méně příznivé než estonské pracovní podmínky. Šlo tedy i nadále o to, aby bylo nalezeno řešení tohoto stavu. Rozsudkem ze dne 16. června 2005 Commercial Court vyhověl návrhu Viking Line, na základě jejího závazku, že se v důsledku změny vlajky zdrží propouštění zaměstnanců.

působnost článku 43 ES a čl. 1 odst. 1 nařízení Rady č. 4055/86⁵.

12. Dne 30. června 2005 se ITF a FSU do rozsudku odvolaly ke Court of Appeal (Civil Division). Usnesením ze dne 3. listopadu 2005 Court of Appeal předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o značném počtu pečlivě formulovaných otázek³. Doufám, že se nedopustím přílišného zjednodušení, když v zájmu stručnosti spojím tyto otázky do tří okruhů problémů, které se zdají být klíčovými.

13. Zprv je otázkou, zda s ohledem na sociální politiku Společenství obdobně jako ve věci Albany⁴ není taková kolektivní akce, jaká je předmětem původního řízení, mimo

14. Zadruhé předkládající soud pokládá otázku, zda „mají táž ustanovení přímý horizontální účinek v tom smyslu, že přiznávají soukromému podniku práva, kterých se je možno dovolávat vůči [...] odborovému svazu nebo sdružení odborových svazů vzhledem ke kolektivní akci tohoto odborového svazu nebo sdružení odborových svazů“.

15. Konečně, předkládající soud se táže, zda takové akce, jaké jsou předmětem původního řízení, zakládají za skutkových okolností projednávané věci překážku volnému pohybu, a pokud ano, zda jsou objektivně odůvodněné, vhodné a přiměřené a „zachovávají spravedlivou rovnováhu mezi základním sociálním právem na kolektivní akci a svobodu usazování a poskytování služeb“. V této souvislosti se předkládající soud rovněž táže, zda akce, které jsou předmětem původního řízení, musí být považovány za přímo diskriminační, nepřímou diskriminační, nebo nediskriminační, a do jaké míry by to ovlivnilo jejich posouzení z pohledu relevantních ustanovení o svobodě pohybu.

3 — Úř. věst 2006 C 60, s. 16.

4 — Rozsudek ze dne 21. září 1999, Albany (C-67/96, Recueil, s. I-5751).

5 — Nařízení Rady ze dne 22. prosince 1986 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi (Úř. věst. L 378, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 174).

II – Posouzení

A – Úvodní poznámky

16. Otázky předložené vnitrostátním soudem se týkají čl. 1 odst. 1 nařízení č. 4055/86 a článku 43 ES.

17. Nařízení č. 4055/86 upravuje volný pohyb služeb v námořní dopravě mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi. Na základě tohoto nařízení „jsou veškerá ustanovení Smlouvy, jimiž se řídí volný pohyb služeb“ použitelná na oblast námořní dopravy mezi členskými státy⁶. Článek 1 odst. 1 nařízení stanoví, že: „Volný pohyb služeb v námořní dopravě mezi členskými státy [...] se vztahuje na státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než je stát osoby, pro kterou je služba určena“. Toto ustanovení především vyjadřuje v oblasti námořní dopravy zásadu volného pohybu služeb, jak je zaručena článkem 49 ES⁷.

18. Projednávaná věc se však předně týká svobody usazování zaručené článkem 43 ES. Změna vlajky plavidla Rosella společností Viking Line by byla výkonem práva svobodně se usazovat. Jak Soudní dvůr rozhodl ve věci Factortame a další, registrace plavidla, které je užíváno „k hospodářské činnosti, která předpokládá stálou provozovnu v dotčeném členském státě“, je usazením pro účely článku 43 ES⁸.

19. Viking Lines má tedy v první řadě v úmyslu využít svého práva svobodně se usazovat, aby následně využila svého práva na svobodné poskytování služeb. Naproti tomu ITF a FSU usilují o to, aby Viking Line byly při využití jejího práva svobodně se usazovat uloženy určité podmínky a hrozí bojkotem služeb trajektové osobní dopravy poskytovaných Viking Line, pokud se rozhodne změnit vlajku plavidla Rosella, aniž splní jejich podmínky.

B – Použitelnost ustanovení o volném pohybu na protestní akce zaměstnanců

20. FSU a ITF zastávají názor, že se na kolektivní akci odborového svazu či sdružení

6 — Rozsudek ze dne 5. října 1994, Komise v. Francie (C-381/93, Recueil, s. I-5145, bod 13).

7 — Rozsudek ze dne 17. května 1994, CorsicaFerries (C-18/93, Recueil, s. I-1783).

8 — Rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další (C-221/89, Recueil, s. I-3905, bod 22).

odborových svazů, které prosazují cíle sociální politiky Společenství, nevztahuje článek 43 ES a nařízení č. 4055/86. Tvrdí, že použití ustanovení o volném pohybu by ohrozilo právo pracovníků na kolektivní vyjednávání a na stávku s cílem dosáhnout uzavření kolektivní smlouvy. V tomto ohledu zdůrazňují, že sdružovací právo a právo na stávku jsou chráněny coby základní práva různými mezinárodními instrumenty. Nadto respektování práva na stávku v rámci kolektivního vyjednávání je ústavní tradicí, která je společná členským státům, a proto představuje obecnou zásadu práva Společenství. FSU a ITF se za použití analogie opírají o odůvodnění Soudního dvora v rozsudku ve věci Albany⁹ a tvrdí, že sociální ustanovení hlavy XI Smlouvy v praxi vylučují použití článku 43 ES a nařízení č. 4055/86 na oblast takových pracovněprávních sporů, jako je spor, který je předmětem původního řízení.

21. Podstatou první otázky vnitrostátního soudu je, zda je tento názor správný. Podle mého názoru je třeba odpovědět záporně.

22. FSU a ITF vycházejí z předpokladu, že použití ustanovení o volném pohybu v kontextu kolektivní akce podniknuté odborovým svazem nebo sdružením odbo-

rových svazů by ohrozilo cíle sociální politiky Společenství a sdružovacímu právu a právu na stávku by tím byla upřena jejich základní povaha. Tento předpoklad je však nesprávný.

23. Ustanovení o usazování a svobodě poskytování služeb nejsou v žádném případě neslučitelná s ochranou základních práv nebo s dosahováním cílů sociální politiky Společenství. Ustanovení Smlouvy o svobodě pohybu, právo sdružovací ani právo na stávku nejsou právy absolutními. Mimoto ve Smlouvě není stanoveno nic, co by nasvědčovalo tomu, že cíle sociální politiky musí mít vždy přednost před cílem mít řádně fungující společný trh. Naopak, zařazení obou těchto politik mezi cíle Společenství znamená, že Společenství usiluje o spojení těchto politik. Proto skutečnost, že omezení svobody pohybu je vyvoláno využitím základního práva nebo jednáním spadajícím do působnosti ustanovení o sociální politice, nečiní ustanovení o svobodě pohybu nepoužitelnými.

24. Judikatura tento závěr potvrzuje. Ve věci Schmidberger rakouská vláda umožnila demonstraci, která omezila volný pohyb zboží; měla za to, že by zákaz této demon-

9 — Uvedeno výše v pozn. pod čarou 4.

strace porušil svobodu projevu a svobodu shromažďování¹⁰. Ve věci Omega se Soudní dvůr musel zabývat opatřením, které mělo za cíl chránit lidskou důstojnost, které však rovněž omezovalo svobodu poskytování služeb¹¹. V obou případech Soudní dvůr uznal, že byla dotčena základní práva, která musí být zachovávána coby základní zásady práva Společenství¹². V žádné z těchto věcí však Soudní dvůr nerozhodl, že následkem toho jsou omezení, která byla předmětem řízení, vyňata z působnosti pravidel o svobodě pohybu. Místo toho Soudní dvůr dospěl k závěru, že i při použití těchto pravidel nepřekročila omezení svobody pohybu míru toho, co lze legitimně považovat za nezbytné v zájmu ochrany základního práva, o které se jedná¹³.

opatření na ochranu životního prostředí¹⁵, spotřebitele¹⁶, rozmanitosti tisku¹⁷ a veřejného zdraví¹⁸ ve všech případech vztahovala ustanovení o svobodě pohybu. Bylo by zajisté zvláštní dojít k závěru, že by opatření přijatá v zájmu sociální politiky měla naopak unikat kontrole z hlediska svobody pohybu.

25. Stejně tak Soudní dvůr opakovaně uznal, že obecnými zájmy, které souvisí se sociální politikou, lze odůvodnit určitá omezení svobody pohybu, pokud tato omezení nepřekročí míru toho, co je nezbytné¹⁴. Soudní dvůr však nikdy nepřipustil, že by se na takováto omezení vůbec nevztahovala ustanovení o svobodě pohybu. Stačí uvést několik příkladů z judikatury, podle které se na

26. Konečně, nejsem přesvědčen o tvrzené analogii s rozsudkem ve věci Albany¹⁹. Rozsudek ve věci Albany se týkal kolektivní dohody mezi organizacemi zastupujícími zaměstnavatele a pracovníky, která vytvářela oborový penzijní fond, pro nějž byla stanovena příspěvková povinnost. Soudní dvůr rozhodl, že předmětná dohoda z důvodu své povahy a účelu nespadá do působnosti článku 81 ES. Ovšem skutečnost, že určitá dohoda nebo činnost je vyloučena z rozsahu působnosti pravidel upravujících hospodářskou soutěž nutně neznamená, že je vylou-

10 — Rozsudek ze dne 12. června 2003, Schmidberger (C-112/00, Recueil, s. I-5659).

11 — Rozsudek ze dne 14. října 2004, Omega (C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609).

12 — Rozsudek Schmidberger, uvedený v pozn. pod čarou 10, body 71 až 72 a 76; Rozsudek Omega, uvedený v pozn. pod čarou 11, bod 34. K ochraně lidské důstojnosti jakožto základního práva v právu Společenství viz stanovisko generální advokátky Ch. Stix-Hackl ve věci Omega, body 82 až 91.

13 — Rozsudek Schmidberger, uvedený v pozn. pod čarou 10, bod 93; rozsudek Omega uvedený v pozn. pod čarou, body 38 až 40.

14 — Viz například rozsudek ze dne 24. ledna 2002, Portuguesa Construções (C-164/99, Recueil, s. I-787, bod 22), a rozsudek ze dne 25. října 2001, Finalarte a další (spojené věci C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Recueil, s. I-7831, body 33 a 49).

15 — Rozsudek ze dne 20. září 1988, Komise v. Dánsko (C-302/86, Recueil, s. 4607).

16 — Rozsudek ze dne 11. prosince 1980, Fietje (C-27/80, Recueil, s. 3839).

17 — Rozsudek ze dne 26. června 1997, Familiapress (C-368/95, Recueil, s. I-3689).

18 — Rozsudek ze dne 2. prosince 2004, Komise v. Nizozemsko (C-41/02, Sb. rozh. s. I-11375, bod 42).

19 — Uvedený v pozn. pod čarou 4. Viz též rozsudky ze dne 21. září 1999, Brentjens' (spojené věci C-115/97 až C-117/97, Recueil, s. I-6025), a Drijvende (C-219/97, Recueil, s. I-6121).

čena z rozsahu působnosti pravidel o svobodě pohybu. Naopak rozsudky ve věcech Wouters²⁰ a Meca-Medina²¹ dokazují, že dohoda nebo činnost může spadat do rozsahu působnosti jedné skupiny pravidel a být zároveň vyloučena z jiné²².

27. Mimoto se zdá, že v pozadí rozsudku ve věci Albany stála snaha vyhnout se možnému rozporu ve Smlouvě. Smlouva podporuje sociální dialog vedoucí k uzavření kolektivních smluv o pracovních podmínkách a mzdách. Avšak tento cíl by byl závažným způsobem ohrožen, pokud by Smlouva zároveň zakazovala tyto dohody z důvodu jejich účinků na hospodářskou soutěž, které na ni mají ze své podstaty²³. Kolektivní smlouvy proto musí mít „omezenou antitrustovou imunitu“²⁴. Naproti tomu ustanovení Smlouvy o svobodě pohybu žádné takové riziko rozporu nepředstavují, neboť tato ustanovení lze, jak již bylo výše uvedeno, skloubit s cíli sociální politiky²⁵.

28. Proto navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na první otázku předloženou vnitrostátním soudem následovně: „Na kolektivní akci vedenou odborovým svazem či sdružením odborových svazů, které usilují o prosazování cílů sociální politiky Společenství, není z tohoto pouhého důvodu vyloučeno použití článku 43 ES a nařízení č. 4055/86“.

C – Horizontální použití ustanovení o svobodě pohybu

29. Druhá otázka předložená vnitrostátním soudem se týká horizontálního účinku článku 43 ES a článku 49 ES²⁶. FSU a ITF tvrdí, že pro ně z těchto ustanovení neplynou žádné povinnosti, neboť se vztahují na veřejnoprávní opatření. Zdůrazňují, že jak FSU, tak ITF jsou soukromoprávními subjekty bez jakýchkoli normotvorných pravomocí. Viking naopak uplatňuje, že je třeba připustit, že je možné dovolávat se předmětných ustanovení, zejména vzhledem ke schopnosti odborových svazů zasahovat do svobody pohybu.

30. Budu se touto problematikou zabývat ve čtyřech etapách. Zaprvé vysvětlím své východisko, že předmětná ustanovení mohou

20 — Rozsudek ze dne 19. února 2002, Wouters a další (C-309/99, Recueil, s. I-1577).

21 — Rozsudek ze dne 18. července 2006, Meca-Medina a Majcen v. Komise (C-519/04 P, Sb. rozh. s. I-6991).

22 — Viz též mé stanovisko ve věci FENIN v. Komise (C-205/03 P, Sb. rozh. s. I-6295, bod 51).

23 — Rozsudek Albany, uvedený v pozn. pod čarou 4, bod 59.

24 — Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve věci Albany, body 179 a 183. Viz též rozsudek ze dne 21. září 2000, Van der Woude (C-222/98, Recueil, s. I-7111, body 23 až 27), a rozsudek Soudu EFTA ze dne 22. března 2002 ve věci E-8/00 Landsorganisasjonen i Norge [2002], Zpráva Soudu EFTA č. 114, body 35 a 36.

25 — Viz výše uvedené body 23 a 25.

26 — Jak jsem vysvětlil výše v bodě 17, čl. 1 odst. 1 nařízení č. 4055/86 se může pro účely tohoto rozboru rovnat článku 49 ES.

zakládat povinnosti soukromoprávních subjektů. Zadrugé se pokusím objasnit, na jaké druhy soukromoprávního jednání se použijí pravidla o svobodě pohybu. Zatřetí se budu zabývat často opomíjenou, avšak významnou otázkou ohledně toho, jak může být horizontální účinek ustanovení o svobodě pohybu sklouben se způsobem, jakým se vnitrostátní právo rozhodne chránit autonomii soukromoprávních subjektů a řešit spory mezi nimi. Konečně, po těchto obecnějších úvahách navrhu odpověď na otázku, zda se může podnik dovolávat článku 43 ES a čl. 1 odst. 1 nařízení č. 4055/86 v soudním řízení vedeném proti odborovému svazu či sdružení odborových svazů.

Zakládají ustanovení o svobodě pohybu povinnosti soukromoprávních subjektů?

31. Smlouva výslovně neupravuje problematiku horizontálního účinku článku 43 ES a článku 49 ES. Je tudíž nutné přihlédnout k jejich zařazení a funkci v rámci systematiky Smlouvy.

32. Ustanovení o svobodě pohybu jsou spolu s ustanoveními o hospodářské soutěži sou-

částí vnitřně soudržného souboru právních norem, jehož cíl je popsán v článku 3 ES²⁷. Tímto cílem je zajistit mezi členskými státy volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu za podmínek spravedlivé hospodářské soutěže²⁸.

33. Pravidla, jimiž se řídí svoboda pohybu a hospodářská soutěž, dosahují tohoto cíle zejména tím, že zaručují práva hospodářských subjektů. Především chrání hospodářské subjekty tím, že jim dávají právo napadnout určitá omezení příležitosti soutěžit za rovných podmínek na vnitřním trhu²⁹. Existence této příležitosti je rozhodujícím prvkem při dosahování alokační efektivity ve Společenství jako celku. Bez pravidel upravujících svobodu pohybu a hospodářskou soutěž by bylo nemožné dosáhnout základního cíle Společenství mít fungující společný trh.

34. Členské státy jsou obecně v postavení, které jim umožňuje zasáhnout do fungování společného trhu tím, že omezí činnosti hospodářských subjektů. Totéž platí pro některé podniky jednající ve vzájemné shodě

27 — Rozsudek ze dne 10. ledna 1985, Leclerc (229/83, Recueil, s. 1, bod 9).

28 — Viz čl. 3 odst. 1 písm. a), c) a g) ES a například rozsudek ze dne 13. června 1966, Itálie v. Rada a Komise (32/65, Recueil, s. 563), a stanovisko generálního advokáta Van Gervena ve věci B & Q (C-145/88, Recueil, s. 3851, bod 22).

29 — Viz mé stanovisko ve věci Marks & Spencer (C-446/03, Sb. rozh. s. I-10837, body 37 až 40).

nebo mající dominantní postavení na podstatné části společného trhu. Není tedy překvapením, že Smlouva poskytuje hospodářským subjektům práva, kterých se mohou dovolávat vůči členským státům a vůči takovýmto podnikům. Co se týče posledně uvedených, hrají prvořadou úlohu pravidla na ochranu hospodářské soutěže, co se týče členských států, sehrávají tuto úlohu ustanovení o svobodě pohybu³⁰. K tomu, aby byla účinně zajištěna práva hospodářských subjektů, mají tedy soutěžněprávní pravidla horizontální účinek³¹, zatímco pravidla upravující svobodu pohybu mají účinek vertikální³².

35. Avšak tím není potvrzen argument *a contrario*, že Smlouva vylučuje horizontální účinek ustanovení o svobodě pohybu. Naopak, takovýto horizontální účinek by ze Smlouvy logicky vyplýval v rozsahu, v němž by bylo nutné umožnit hospodářským subjektům z celého Společenství, aby měly rovné příležitosti v přístupu na jakoukoli část společného trhu.

36. Ústředním bodem problematiky je tedy následující otázka: vyplývá ze Smlouvy, že v zájmu zajištění řádného fungování společného trhu ustanovení o svobodě pohybu chrání práva hospodářských subjektů nejen tím, že omezují pravomoci orgánů členských států, ale rovněž tím, že omezují autonomii jiných?

37. Někteří komentátoři navrhuji, aby na tuto otázku bylo odpovězeno jednoznačně záporně – jejich hlavním argumentem je, že soutěžněprávní pravidla postačují ke kontrole zásahů nestátních subjektů do řádného fungování společného trhu³³. Jiní však zdůraznili, že soukromoprávní jednání, tj. jednání, které v konečném důsledku nevychází od státu a na které se nevztahují soutěžněprávní pravidla, může stejně úspěšně bránit řádnému fungování společného trhu, a proto by bylo nesprávné kategoricky vyloučit takovéto jednání z působnosti pravidel o svobodě pohybu³⁴.

30 — Rozsudek ze dne 5. dubna 1984, Van de Haar (spojené věci 177/82 a 178/82, Recueil, s. 1797, body 11 až 12), a rozsudek ze dne 27. září 1988, Bayer (65/86, Recueil, s. 5249, bod 11).

31 — Rozsudek ze dne 30. ledna 1974, BRT (127/73, Recueil, s. 313). Viz též např. rozsudek Courage a rozsudek ze dne 20. září 2001, Crehan (C-453/99, Recueil, s. I-6297).

32 — Viz např. rozsudek ze dne 22. března 1977, Ianelli e Volpi (74/76, Recueil, s. 557, bod 13); rozsudek ze dne 4. prosince 1974, Van Duyn (41/74, Recueil, s. 1337, body 4 až 8); rozsudek ze dne 7. července 1976, Watson (118/75, Recueil, s. 1185, bod 12), a rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Sanz de Lera a další (spojené věci C-163/94, C-165/94 a C-250/94, Recueil, s. I-4821, bod 41).

33 — Marengo, G., „Competition between national economies and competition between businesses – a response to Judge Pescatore“, *Fordham International Law Journal*, svazek 10 (1987) 420. Stejný názor zřejmě vedl k *obiter dicta* v bodě 30 rozsudku ze dne 1. října 1987, Vlaamse Reisbureaus (311/85, Recueil, s. 3801), a v bodě 74 rozsudku ze dne 6. června 2002, Sapod Audic (C-159/00, Recueil, s. I-5031).

34 — Pescatore, P., „Public and Private Aspects of European Community Law“, *Fordham International Law Journal*, svazek 10 (1987) 373, s. 378–379; Baquero Cruz, J., „Free movement and private autonomy“, *European Law Review*, 1999, s. 603 až 620; Waelbroeck, M., „Les rapports entre les règles sur la libre circulation des marchandises et les règles de concurrence applicables aux entreprises dans la CEE“, *Du droit international au droit de l'intégration*, Nomos, Baden-Baden, 1987, s. 781–803.

38. Druhý z obou pohledů považují za realističtější. Podporuje ho rovněž judikatura. Soudní dvůr uznal, že pravidla o svobodě pohybu mohou omezit autonomii jednotlivců, zejména ve svých rozsudcích Komise v. Francie³⁵ a Schmidberger³⁶. Oba rozsudky se zásadně opírají o argumentaci, že soukromoprávní jednání může ohrozit cíle ustanovení o svobodě pohybu. Soudní dvůr v důsledku toho rozhodl, že jednotlivcům nesmí být dovoleno jednat, aniž by se ohlíželi na práva ostatních jednotlivců, která plynou z pravidel, jimiž se řídí svoboda pohybu. Ve věci Komise v. Francie měl výbuch násilného protestního jednání francouzských zemědělců za cíl upřít jiným svobodu prodávat a dovážet ovoce a zeleninu z ostatních členských států. Ve věci Schmidberger nebyla překážka volnému pohybu zboží ani zdaleka tak závažná. Soudní dvůr však zásadním způsobem poměřil svobodu projevu skupiny demonstrantů s právem dopravní společnosti svobodně přepravovat zboží z jednoho členského státu do druhého, a použil tak základní zásadu volného pohybu zboží horizontálně.

subjektem na stát. Takovéto řízení je běžné v mnoha, ne-li ve všech vnitrostátních právních řádech, ve kterých se nelze samostatně dovolávat ustanovení ústavy v občanskoprávním řízení. Jedná se o alternativní způsob vyvolání horizontálního účinku ústavních práv, zejména tak, že se z těchto práv odvozuje povinnost státu zasáhnout v situacích, kdy ústavní práva jednoho soukromoprávního subjektu jsou ohrožena jednáním jiného soukromoprávního subjektu³⁷. Logicky s tím spojeným a rovněž obvyklým způsobem, jakým je ústavním právům propůjčována normativní síla v horizontálních vztazích, je považovat tato práva za závazná pro soudy při rozhodování o sporech mezi soukromoprávními subjekty. Ať již soud vykládá smluvní ustanovení, rozhoduje o žalobě na náhradu škody, nebo o návrhu na předběžné opatření, musí jakožto státní orgán vydat rozhodnutí, které zachovává ústavní práva účastníků řízení³⁸. Vymezení práv jednotlivců těmito způsoby bývá označováno jako „mittelbare Drittwirkung“ nebo nepřímý horizontální účinek. Výsledkem je, že ústavní normy, která jsou určeny státu se promítají do

39. Povšimněme si, že věci Schmidberger se jednalo o žalobu podanou soukromoprávním

37 — Viz např. rozsudek ESPL ze dne 10. dubna 2007, Evans v. Spojené království, bod 75, a rozsudek ESPL ze dne 26. března 1985, X & Y v. Nizozemsko, body 23 až 27. K horizontálnímu účinku ustanovení Evropské úmluvy o lidských právech viz Spielmann, D., *L'effet potentiel de la Convention européenne des droits de l'homme entre personnes privées*, Bruylant, Brussels, 1995; Besson, S., „Comment humaniser le droit privé sans commodifier les droits de l'homme“, *Droit civil et Convention européenne des droits de l'homme*, Zürich, Schulthess, 2006, s. 1 až 51.

38 — Příklady rozsudků, ve kterých Soudní dvůr tímto způsobem dovedl horizontální účinek, rozsudek ze dne 8. dubna 1976, Defrenne, 43/75, Recueil, s. 455, body 35 až 37 a 40. Viz též rozsudek ze dne 22. ledna 1981, Dansk Supermarked v. Imerco, 58/80, Recueil, s. 181, bod 12. Vnitrostátní judikatura poskytuje mnoho příkladů, ze kterých náhodně uvedu jen některé: Spojené Království: Campbell v. Mirror Group Newspapers [2005] 1 WLR 3394, body 17–18 (Lord Nicholls); A v B [2003] QB 195. Německo: BverfG 7, 198 (Lüth); BverfG 81, 242 (obchodní zástupce); BverfG 89, 214 (ručitel); BverfG, 1 BvR 12/92 ze dne 6. února 2001 (předmanželská smlouva). Nizozemsko: Hoge Raad, rozsudek ze dne 15. dubna 1994, Valkenhorst, NJ 1994, 608. Česká republika: I. ÚS 326/99 (viz Bulletin of Constitutional Case-Law, 2000, s. 240), Kypr: The Ship „Panayia Myrtidiotissa“ v. Sidiropoulou a další. (1993) 1 J.S.C. 991. Dva klasické příklady ze Spojených Států: USSC Shelley v. Kraemer, 334 U.S. 1 (1948) a USSC New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

35 — Rozsudek ze dne 9. prosince 1997, Komise v. Francie (C-265/95, Recueil, s. I-6959).

36 — Uvedený v pozn. pod čarou 10.

právních norem použitelných na vztahy mezi soukromoprávními subjekty, a projevuje se tak skutečnost, že „vláda je třetím účastníkem každého soukromoprávního řízení“, a to v podobě samotného zákona a soudce, který jej uplatňuje³⁹.

i tak byl musel poměřit právo na volný pohyb prvně uvedené s právem na demonstraci druhých⁴². Projednávaná věc mohla být Soudnímu dvoru teoreticky předložena v rámci žaloby podané na finské orgány z důvodu, že neučinily přítrž kolektivním akcím namířeným proti Viking Line. Neovlivnilo by to podstatu problému: jak skloubit právo Viking Line na volný pohyb s právem sdružovacím a právem na stávkou FSU a ITF⁴³?

40. S ohledem na vymezení jednotlivých oblastí práv se nepřímý horizontální účinek může od přímého horizontálního účinku lišit svojí formou, v obsahu však není rozdíl⁴⁰. To vysvětluje, proč rozsudek ve věci Defrenne je považován za rozsudek, kterým byl uznán „přímý horizontální účinek“ článku 141 ES, ačkoli Soudní dvůr chápal horizontální účinek tohoto ustanovení jako povinnost vnitrostátních soudů⁴¹. Rovněž to vysvětluje, proč argument Komise uplatněný na jednání v tom smyslu, že Soudní dvůr by měl odmítnout horizontální účinek z důvodu, že svoboda pohybu a výjimky z ní nebyly upraveny tak, aby se vztahovaly na jednotlivce, byl judikaturou již odmítnut. I kdyby ve věci Schmidberger bývalo bylo rozhodováno jako o soukromoprávní sporu mezi dopravní společností a demonstranty, Soudní dvůr by

Na jaký druh soukromoprávního jednání se vztahují pravidla o svobodě pohybu?

41. To ovšem neznamená, že pravidla o svobodě pohybu mohou být kdykoli použita v řízení proti soukromoprávnímu subjektu. Normativní a socio-ekonomická moc, která je státním orgánům vlastní, zahrnuje, že tyto orgány mají již pojmově významný potenciál bránit řádnému fungování společného trhu. To je dále posíleno skutečností, že bez ohledu na to, zda jsou jednání státních orgánů, formálně řečeno, obecné povahy, nestojí tato jednání nikdy opravdu samostatně. Jsou odrazem širších politických rozhodnutí, a proto mají dopad na každého, kdo má v úmyslu využít svého

39 — Shapiro, M., a Stone Sweet, A., *On Law, Politics & Judicialization*, Oxford University Press, Oxford, 2002, s. 35. Viz též Sunstein, C., „*State Action is Always Present*“, 3 *Chicago Journal of International Law* 465 (2002). Viz též rozsudek Defrenne, uvedený v pozn. pod čarou 38, bod 35.

40 — Alexy, R., *A theory of constitutional rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, s. 363; Kumm, M., „Who is Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law“, *German Law Journal*, Vol. 7, No. 4 (2006), s. 341–369, s. 352; Tushnet, M., „The issue of state action/horizontal effect in comparative constitutional law“, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 1, No. 1 (2003), s. 79–98, s. 98; Sunstein, uvedený v pozn. pod čarou 39, s. 467–468.

41 — Rozsudek Defrenne, uvedený v pozn. pod čarou 38, body 35 až 37 a 40.

42 — V téže smyslu: Kumm, M. a Ferreres Comella, V., „*What is so special about constitutional rights in private litigation? A comparative analysis of the function of state action requirements and indirect horizontal effect*“, *The Constitution in Private Relations*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2005, s. 241 až 286, s. 253.

43 — Odtud konstatování, „že horizontální účinek bude logicky nakonec vždy přímý“ (Leisner, W., *Grundrechte und Privatrecht*, Beck, Mnichov, 1960, s. 378).

práva na volný pohyb v rámci jejich působnosti. Mimoto u státních orgánů je méně obvyklé než u soukromých hospodářských subjektů, že svoje jednání přizpůsobují obchodním pobídkám, které zajišťují normální fungování trhu⁴⁴. Působnost pravidel o svobodě pohybu se proto vztahuje i na jakékoli jednání či nečinnost státu, které mohou bránit či učinit méně přitažlivým výkon práva volného pohybu⁴⁵.

nout zákazníkům nižší ceny a větší výběr. Samotná tato eventualita by pravděpodobně postačovala k odrazení od takového jednání. Trh se totiž „postará“. Za těchto okolností není důvod, aby do záležitosti vstupovalo právo Společenství.

42. Naopak v mnoha případech nemají soukromoprávní subjekty dostatek vlivu na to, aby s úspěchem zabránily jiným využívat práva na volný pohyb. Příklad jednotlivého obchodníka, který odmítne nakoupit zboží z jiného členského státu, není způsobilý bránit fungování společného trhu. Důvodem je to, že dodavatelé z jiného členského státu by stále měli možnost uvést své zboží na trh alternativními kanály. Mimoto by na obchodníka s největší pravděpodobností dolehla konkurence maloobchodních prodejců, kteří by měli méně zábran při nakupování cizího zboží, a kteří by tedy z tohoto důvodu mohli být schopni nabídnout

43. To znamená, že pravidla o svobodě pohybu se použijí přímo na jakékoli soukromoprávní jednání, které je schopné skutečně omezit ostatní osoby ve výkonu jejich práva na volný pohyb. Jak ale určíme, že se jedná právě o takovou situaci? Zdá se, že na tuto otázku neexistuje žádná snadná odpověď. Soudní dvůr ve své judikatuře č. oval obezřetně tak, že uznal přímé horizontální použití pravidel o svobodě pohybu ve zvláštních případech.

44. Řada z těchto případů se týkala výkonu práv k duševnímu vlastnictví⁴⁶. Majitelé takových práv mají legitimní obchodní zájem na výkonu svých práv způsobem, jaký si zvolí⁴⁷. Tyto zájmy však musí být poměřo-

44 — K podrobnější diskusi o tomto tématu viz bod 25 mého stanoviska ve spojených věcech *Federconsumatori* a další (C-463/04 a C-464/04, probíhající před Soudním dvorem).

45 — Viz též mé stanovisko ve věci *Marks & Spencer*, uvedené v pozn. pod čarou 29, body 37 až 40.

46 — Viz např.: rozsudek ze dne 31. října 1974, *Centrafarm* (15/74, Recueil, s. 1147, body 11 a 12); rozsudek ze dne 31. října 1974, *Centrafarm* (16/74, Recueil, s. 1183, body 11 a 12); a rozsudek ze dne 22. června 1976, *Tetralin* (119/75, Recueil, s. 1039).

47 — Viz např.: rozsudek *Centrafarm*, uvedený v pozn. pod čarou 46, bod 9 (ve všech věcech); rozsudek ze dne 17. října 1990, *HAG II* (C-10/89, Recueil, s. I-3711, body 13 až 14); a rozsudek ze dne 17. května 1988, *Warner Brothers a Metronome Video* (158/86, Recueil, s. 2605).

vány se zásadou volného pohybu zboží⁴⁸. Jinak by totiž majitelé práv k duševnímu vlastnictví „byli schopni rozdělit si mezi sebou vnitrostátní trhy, a omezit tím obchod mezi členskými státy“⁴⁹.

45. Obdobně Soudní dvůr použil pravidla o svobodě pohybu na národní a mezinárodní profesionální sportovní sdružení⁵⁰. Důvod je prostý. Předmětná sdružení mají rozhodující vliv na organizaci profesionálních sportů coby přeshraniční hospodářské činnosti. Mohu vytvářet pravidla, které jsou skutečně závazná téměř pro každého, kdo si přeje tuto činnost vykonávat. Jak Soudní dvůr uvedl ve věci *Deliège*, „odstranění překážek volného pohybu osob mezi členskými státy by bylo ohroženo, kdyby zrušení překážek státního původu bylo neutralizováno překážkami vyplývajících z výkonu právní autonomie asociací a organizací nespádajících pod veřejné právo“⁵¹.

46. Použití ustanovení o svobodě pohybu na soukromoprávní jednání má zvláštní význam v oblasti pracovních podmínek a přístupu k zaměstnání⁵². Soudní dvůr toto uznal ve svém rozsudku ve věci *Angonese*, když použil článek 39 ES na soukromou banku v Bolzanu⁵³. Pan *Angonese* měl v úmyslu zúčastnit se výběrového řízení na pracovní místo v této bance. Připuštění do výběrového řízení však bylo podmíněno získáním potvrzení o dvojazyčnosti vydávaného místními orgány, které mohlo být získáno pouze v rámci provincie Bolzano. Tato podmínka byla odrazem požadavku, který dříve existoval pro přístup k veřejné správě, a v tomto smyslu prodlužovala zavedenou praxi. Jak Soudní dvůr uvedl ve svém rozsudku, rezidenti Bolzana byli zvyklí si potvrzení pro všechny případy obstarat za účelem hledání zaměstnání a považovali jej za téměř „povinnou etapu v rámci běžného vzdělávání“⁵⁴. Třebaže pan *Angonese* potvrzení neměl, byl dokonale dvojazyčný a měl jiné diplomy, které to dokazovaly. Přesto mu byla odepřena účast ve výběrovém řízení.

48 — Viz např. rozsudek ve věci *HAG II*, uvedený v pozn. pod čarou 47, body 15 až 20, a rozsudek ze dne 22. června 1994, *IHT Internationale Heiztechnik* (C-9/93, Recueil, s. I-2789, body 41 až 60).

49 — Rozsudek 15/74, *Centrafarm*, uvedený v pozn. pod čarou 46, bod 12.

50 — Rozsudek ze dne 12. prosince 1974, *Walrave* (36/74, Recueil, s. 1405); rozsudek ze dne 14. července 1976, *Donà v. Mantero* (13/76, Recueil, s. 1333); rozsudek ze dne 15. prosince 1995, *Bosman* (C-415/93, Recueil, I-4921); rozsudek ze dne 11. dubna 2000, *Deliège* (spojené věci C-51/96 a C-191/97, Recueil, s. I-2549); rozsudek *Meca-Medina a Majcen v. Komise*, uvedený v pozn. pod čarou 21; a rozsudek ze dne 13. dubna 2000, *Lehtonen a Castors Braine* (C-176/96, Recueil, s. I-2681).

51 — Rozsudek *Deliège*, uvedený v pozn. pod čarou 50, bod 47; *Meca-Medina a Majcen v. Komise*, uvedený v pozn. pod čarou 21, bod 24; a rozsudek *Lehtonen a Castors Braine*, uvedený v pozn. pod čarou 50, bod 35.

47. Pracovníci nemohou změnit svoji profesní kvalifikaci či získat jiné zaměstnání tak snadno jako obchodníci, kteří mohou změnit své výrobky či najít alternativní způsoby

52 — Rozsudek ze dne 8. května 2003, *Deutscher Handballbund* (C-438/00, Recueil, s. I-4135, bod 32), potvrzený rozsudkem ze dne 12. dubna 2005, *Simutenkov* (C-265/03, Sb. rozh. s. I-2579, bod 33).

53 — Rozsudek ze dne 6. června 2000, *Angonese* (C-281/98, Recueil, s. I-4139). Viz *Ragnemalm, H.*, „Fundamental freedoms a private action: a new horizon for EU citizens?“, *EG-domstolen inifrån*, Jure Förlag AB, 2006, s. 177.

54 — Bod 7 rozsudku *Angonese*.

jejich uvádění na trh. Takové podmínky nábory do zaměstnání, jaké byly předmětem řízení ve věci Angonese proto poškozují fungování společného trhu, třebaže jsou stanoveny soukromou bankou coby součást zavedené regionální praxe. Výhled, že ve vzdálenějším časovém horizontu ekonomické vlivy vyloučí takovéto diskriminační jednání při nábory do zaměstnání, je jen malou útěchou pro jednotlivce, kteří hledají zaměstnání dnes. V oblasti volného pohybu pracovníků asi více než kde jinde platí, že „trh může zůstat iracionálním děle, než jednotlivec dokáže zůstat solventním“⁵⁵.

48. Z výše uvedeného vyplývá, že ustanovení o svobodě pohybu se použijí na soukromoprávní jednání, které svým celkovým účinkem na nositele práva na volný pohyb může tyto nositele omezit ve výkonu těchto práv tím, že vytvoří překážku, kterou nemohou při vynaložení přiměřeného úsilí obejít.

Horizontální účinek ustanovení o svobodě pohybu a dodržování soukromoprávní autonomie chráněné vnitrostátním právem

49. Závěr, že určité soukromoprávní subjekty podléhají pravidlům o svobodě pohybu,

samozřejmě neznamená konec jejich soukromoprávní autonomie. Ani to neznamená, že mají povinnost dodržovat stejné standardy jako státní orgány. Soudní dvůr může svoji kontrolu různě odstupňovat v závislosti na původu a závažnosti překážky výkonu práva na svobodný pohyb a na síle a oprávněnosti proti sobě stojících nároků na soukromoprávní autonomii. Jinými slovy soukromoprávní subjekty si ještě často mohou dovolit věci, které si orgány veřejné správy dovolit nemohou⁵⁶.

50. Soudní dvůr rovněž uznal, že členské státy mají prostor pro uvážení, jedná-li se o předcházení překážkám svobody pohybu, které vytvářejí soukromoprávní subjekty svým jednáním⁵⁷. V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že „orgánům Společenství nepřísluší, aby jednaly za členské státy a předepisovaly jaká opatření musí přijmout a skutečně uplatňovat za účelem ochrany“ výkonu práva na volný pohyb⁵⁸. Ustanovení o svobodě pohybu tudíž neposkytují vždy konkrétní řešení pro každý případ, ale pouze stanoví určité meze, v rámci kterých může být konflikt mezi dvěma soukromoprávními subjekty vyřešen⁵⁹.

56 — Rozsudek Kumm, uvedený v pozn. pod čarou 40, s. 352 a s. 362 až 364. V témže smyslu viz rozsudek Sunstein, uvedený v pozn. pod čarou 39.

57 — Rozsudek Schmidberger, uvedený v pozn. pod čarou 10, body 82, 89 a 93.

58 — Rozsudek Komise v. Francie, uvedený v pozn. pod čarou 35, bod 34.

59 — Existují však situace, ve kterých právo Společenství neponechává žádný prostor nebo jen velmi malý, jako např. ve věci Angonese (která se týkala zjevné diskriminace bez jakéhokoli náznaku přijatelného odůvodnění).

55 — Výrok, za jehož autora se považuje John Maynard Keynes.

51. To má významný následek – i v případech, které spadají do rozsahu jejich působnosti, ustanovení o svobodě pohybu nenahrazují vnitrostátní právo coby relevantní normativní rámec pro posuzování konfliktů mezi soukromoprávními subjekty. Naopak, členské státy mohou regulovat soukromoprávní jednání v mezích stanovených právem Společenství.

52. Tento stupeň svobody členských států má procesní dopady. Ačkoli předpisy, kterými se řídí občanskoprávní řízení, se ve vnitrostátních právních řádech navzájem liší, je jim společné, že účastníci řízení mají povinnost vymezit obsah a rozsah jejich sporu. Kdyby tito účastníci řízení směli podat žalobu u vnitrostátního soudu pouze s poukazem na ustanovení Smlouvy použitelná na svobodu pohybu, vystalo by zde riziko, že by nebyly vzaty v úvahu vnitrostátní předpisy, které byly použity. Aby se tak nestalo, mohou členské státy vyžadovat v souladu se zásadou procesní autonomie, aby řízení vedené proti soukromoprávnímu subjektu z důvodu porušení práva na volný pohyb podléhalo vnitrostátnímu právnímu rámci v souladu se žalobními důvody stanovenými vnitrostátním právem – např. z důvodu mimosmluvní odpovědnosti či porušení smlouvy.

53. Když vnitrostátní soud rozhoduje o sporu, který mu byl předložen, měl by použít vnitrostátní právo způsobem, který je v souladu s ustanoveními Smlouvy o svobodě pohybu⁶⁰. Není-li to možné a vnitrostátní právo je v rozporu s pravidly o svobodě pohybu, pak mají tyto přednost⁶¹. Neexistuje-li opravný prostředek, protože vnitrostátní právo neposkytuje právní základ k tomu, aby porušení práva na volný pohyb mohlo být napadeno právní cestou, pak je podle zásady efektivity možné žalobu opřít přímo o relevantní ustanovení Smlouvy⁶².

54. Vnitrostátní právo založené za hodnotách vnitrostátního právního řádu si tak zachovává své vlastní postavení v normativním rámci, kterým se řídí spory mezi občanskoprávními subjekty. Zároveň je zajištěna efektivita práva Společenství.

Analýza projednávané věci

55. Ze skutkových okolností, jak jsou popsány v předkládacím rozhodnutí, vyplývá, že praktický účinek koordinovaných akcí

60 — Rozsudek Defrenne, uvedený v pozn. pod čarou 38, body 24 až 26.

61 — Rozsudek ze dne 15. července 1964, Costa v. ENEL (6/64 Recueil, s. 1141), a rozsudek ze dne 9. března 1978, Simmenthal (106/77, Recueil, s. 629).

62 — Viz obdobně spojené rozsudek ze dne 5. března 1996, Brasserie du Pêcheur a Factortame III (spojené věci C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, bod 22); rozsudek ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další (spojené věci C-6/90 a C-9/90, Recueil, s. I-5357); a rozsudek Courage, uvedený v pozn. pod čarou 31.

FSU a ITE, konkrétně pak, pokud jde o skutečnost, že brání vyjednávání se členy ITF v Estonsku, je ten, že výkon práva Viking Line svobodně se usazovat je podřízen souhlasu FSU. Akce FSU spolu s akcemi ITF jsou způsobilé účinně omezit výkon práva svobodně se usazovat ze strany takového podniku, jako je Viking Line.

dostupné v určitém státě nebo regionu, bylo by bráněno hospodářskému rozvoji jak tohoto regionu, tak regionů, kde jsou požadované zdroje lépe dostupné. Výkon práva na svobodné usazování je tedy prostředkem, jak zvýšit hospodářský blahobyt všech členských států⁶³.

56. Proto navrhuji, aby Soudní dvůr na druhou otázku předloženou předkládajícím soudem odpověděl následovně: „Za takových okolností, jaké jsou předmětem původního řízení, má článek 43 ES a čl. 1 odst. 1. nařízení č. 4055/86 horizontální účinek v rámci vnitrostátního právního řízení mezi podnikem a odborovým svazem či sdružením odborových svazů“.

58. Avšak, i když právo na svobodné usazování přináší celkově výhody, má zároveň bolestivé dopady, zejména pak na pracovníky společností, které se rozhodly přesídlit. Dosahování hospodářského pokroku prostřednictvím obchodu v rámci Společenství nevyhnutně obnáší pro zaměstnance v celém Společenství hrozbu, že budou muset projít změnami pracovních podmínek či budou dokonce postiženi ztrátou svého zaměstnání. Tato hrozba, která se v případě posádky Roselly naplnila, je právě tím, co vyvolalo akce FSU a ITE.

D – Nalezení rovnováhy mezi svobodou usazování a právem na kolektivní akci

57. Viking z jasných hospodářských důvodů usiluje především o využití svobody usazování. Smlouva toto právo chrání, neboť možnost společnosti přesídlit do členského státu, kde budou její provozní náklady nižší, je stěžejní pro dosahování efektivity obchodu v rámci Společenství. Pokud by společnosti směly využívat pouze produkční zdroje

59. Ačkoli Smlouva zavádí společný trh, není slepá k pracovníkům, kteří jsou nepříznivě postiženi jeho zápornými rysy. Naopak, evropský hospodářský řád pevně stojí na společenské smlouvě: pracovníci v celé Evropě musí přijmout opakované záporné dopady, které jsou vlastní vytváření rostoucí

63 — Viz např. Corden, M.W., „The Normative Theory of International Trade,” The Handbook of International Economics, svazek 1, Elsevier, Amsterdam, 1984, s. 63 až 130; Kenen, P., The International Economy, Cambridge University Press, Cambridge, 2000; Molle, The Economics of European Integration: Theory, Practice and Policy, Ashgate, Aldershot, 2006.

prosperity prostřednictvím společného trhu výměnou za to, že se společnost zavazuje k celkovému zlepšení jejich životních a pracovních podmínek a k poskytování hospodářské podpory těm pracovníkům, kteří se v důsledku tržních sil dostanou do potíží⁶⁴. Preambule Smlouvy je důkazem, že tato smlouva je v ní obsažena.

však je, k jakým účelům může být kolektivní akce použita a kam až může zajít. To se dotýká zásadní výzvy pro Společenství a členské státy, tj. postarat se o ty pracovníky, kteří jsou postiženi v důsledku fungování společného trhu, a zároveň chránit celkové výhody plynoucí z obchodu v rámci Společenství.

60. Právo sdružovací a právo na kolektivní akci jsou základními prostředky, které pracovníkům umožňují vyjádřit svůj názor a přimět vlády a zaměstnavatele, aby plnili svoji část společenské smlouvy. Poskytují prostředky, kterými poukazují na to, že i když je přesídlování v konečném důsledku pro společnost přínosné, představuje náklady pro pracovníky, kteří budou přemístěni, a že tyto náklady by neměly být nesený pouze pracovníky samotnými. Sdružovací právo a právo na kolektivní akci jsou tedy svojí povahou základními právy v rámci právního řádu Společenství, jak potvrzuje Listina základních práv Evropské unie⁶⁵. Klíčovou otázkou, která přesahuje projednávanou věc,

61. Předkládající soud se táže, zda preventivní akce ITF a FSU „nalézají spravedlivou rovnováhu mezi základním sociálním právem na kolektivní akci a svobodou usazování a poskytování služeb“. Poté, co tato otázka byla zasazena do širšího kontextu, je možné zabývat se hlouběji způsobem a cílem předmětné kolektivní akce.

62. Odborovými svazy koordinovaná politika kolektivní akce je obvykle legitimním prostředkem k ochraně mezd a pracovních podmínek námořníků. Avšak kolektivní akce, která má za následek rozdělení pracovního trhu a brání najímání námořníků z určitých členských států s cílem chránit pracovní místa námořníků v jiných členských státech, útočí na samotnou podstatu zásady nediskriminace, na které je společný trh založen.

64 — Obdobně viz Elwell, C. K., *Foreign Outsourcing: Economic Implications and Policy Responses*, CRS Report for Congress, 2005, dostupný na: http://ec.europa.eu/employment_social/restructuring/facts_en.htm.

65 — Článek 12 a článek 28 Listiny základních práv Evropské unie. Viz též bod 48 mého stanoviska ve věci C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a další, nyní projednávané před Soudním dvorem.

63. K tomu, aby bylo možné určit, zda výsledkem předmětné koordinované kolektivní akce je rozdělení pracovního trhu v rozporu se zásadou nediskriminace, je účelné rozlišovat mezi dvěma typy kolektivní akce, která může být předmětem projednávané věci: kolektivní akce s cílem přesvědčit Viking Line, aby zachovala pracovní místa a pracovní podmínky současné posádky, a kolektivní akce s cílem zlepšit podmínky zaměstnávání námořníků v celém Společenství.

Kolektivní akce v zájmu pracovních míst a pracovních podmínek současné posádky

64. První možný důvod, který mohou ITF a FSU mít ke kolektivní akci je zmírnění jakéhokoli záporného dopadu, který změna vlajky Roselly přinese současné posádce. Koordinovaná kolektivní akce může tedy sloužit např. k zajištění jejich mezd a pracovních podmínek, zamezení propouštění nebo k získání spravedlivé náhrady.

65. S ohledem na prostor pro uvážení, který právo Společenství ponechává členským státům, je věcí vnitrostátního soudu, aby posoudil ve světle použitelných vnitrostátních předpisů o výkonu práva na kolektivní

akci, zda předmětná akce překračuje to, co vnitrostátní právo pokládá za zákonné pro účely ochrany zájmů současné posádky. Avšak vnitrostátní soud má při tomto posuzování povinnost zaručit, že s případy přesídlení v rámci Společenství nebude zacházeno méně příznivě než s přesídlením uvnitř vnitrostátních hranic.

66. Právo Společenství tedy v zásadě nebrání odborovým svazům v kolektivní akci, která má za následek to, že omezí právo na usazení podniku, který má v úmyslu přesídlit do jiného členského státu, za účelem ochrany pracovníků tohoto podniku.

67. Kolektivní akci, jejímž cílem je přimět podnik k zachování stávajících pracovních míst a pracovních podmínek, však nelze směřovat s kolektivní akcí, jež má za cíl zabránit podniku v poskytování svých služeb po přesídlení do zahraničí. První typ kolektivní akce je legitimním způsobem, kterým pracovníci hájí svá práva, a odpovídá tomu, co by se obvykle stalo, kdyby se přesídlení mělo uskutečnit v rámci členského státu. Totéž však nelze tvrdit o kolektivní akci, která pouze usiluje o to, aby podniku, který přesídlil jinam, bylo bráněno v legálním poskytování služeb v členském státě, ve kterém byl původně usazen.

68. Bránění nebo hrozba bránění, prostřednictvím kolektivní akce, podniku usazenému v členském státě, aby v souladu s právem poskytoval své služby v jiném členském státě, je přesně ten typ překážky volnému obchodu, u které Soudní dvůr rozhodl o její neslučitelnosti se Smlouvou ve věci Komise v. Francie⁶⁶, neboť zcela popírá účel společného trhu. Navíc připuštění takovéto akce by obnášelo riziko, že bude vytvořena atmosféra neustálého vzájemného volání po odplatě mezi sociálními skupinami v jednotlivých členských státech, což by mohlo vážně ohrozit společný trh a duch solidarity, který je v něm obsažen.

69. Na rozdíl od toho, co tvrdí ITF a FSU, tento závěr není ani v nejmenším dotčen judikaturou Soudního dvora týkající se vyslaných pracovníků. Ve specifickém kontextu vyslaných zaměstnanců Soudní dvůr rozhodl, že ustanovení o svobodě pohybu nebrání členským státům v tom, aby své vnitrostátní předpisy upravující pracovní předpisy a minimální mzdu uplatnily na vyslané pracovníky, kteří pracují dočasně na jejich území⁶⁷. Členské státy smí uplatňovat na vyslané pracovníky v nezbytné a přiměřené míře své vnitrostátní standardy ochrany pracovníků, aby tak poskytovaly rovnocennou úroveň ochrany vyslaným pra-

covníkům a pracovníkům z hostitelského státu⁶⁸. Tato judikatura však vychází především ze snahy zajistit rovnocenné zacházení a sociální soudržnost mezi pracovníky. Účelem judikatury týkající se vyslaných pracovníků není dovolit, aby se domácí pracovní podmínky a mzdy uplatnily v podnicích usazených v jiném členském státě, ačkoli k tomu může do určité míry vést, nýbrž zajistit, aby pracovníci, kteří se dočasně nachází na území jiného členského státu, byli při práci chráněni rovnocennou měrou jako jejich spolupracovníci z hostitelského státu, se kterými budou často muset vykonávat svoji práci. Tento problém však v projednávaném případě nevystává.

Kolektivní akce s cílem zlepšení pracovních podmínek námořníků v celém Společenství

70. FSU přirozeně může spolu ITF a dalšími odborovými svazy koordinovat kolektivní akci coby prostředek ke zlepšení pracovních podmínek námořníků v celém Společenství. Politika zaměřená na koordinaci vnitrostátních odborových svazů v zájmu prosazování určité úrovně práv námořníků je v souladu s jejich právem na kolektivní akci. Je to v zásadě přiměřený způsob jak vyvážit jednání podniků, které usilují o snížení nákladů na pracovní sílu tím, že využijí

66 — Uvedený v pozn. pod čarou 35.

67 — Viz např. rozsudek ze dne 23. listopadu 1999, Arblade a další (spojené věci C-369/96 a C-376/96, Recueil, s. I-8453, body 41 až 42); rozsudek ze dne 15. března 2001, Mazzoleni a ISA (C-165/98, Recueil, s. I-2189, bod 29), a rozsudek ze dne 12. října 2004, Wolff & Miller (C-60/03, Sb. rozh. s. I-9553, bod 36).

68 — Rozsudek ze dne 21. září 2006, Komise v. Rakousko (C-168/04, Sb. rozh. s. I-9041, bod 47); rozsudek Arblade a další, uvedený v pozn. pod čarou 14, bod 41, a rozsudek Mazzoleni a ISA, uvedený v pozn. pod čarou 67, bod 35.

svého práva na volný pohyb. V tomto ohledu nelze opomíjet, že mobilita pracovníků je na nižším stupni než mobilita podniků. Jestliže pracovníci nemohou „volit nohama“, pak se musí spojit. Uznání jejich práva jednat kolektivně na evropské úrovni tak pouze převádí logiku vnitrostátní kolektivní akce na evropskou úroveň. Avšak, stejně jako má právo na kolektivní akci své meze, je-li vykonáváno na vnitrostátní úrovni, existují i meze, je-li toto právo vykonáváno na úrovni evropské.

trostátnímu svazu zajistit si podporu ostatních svazů k tomu, aby přesídlení do jiného členského státu bylo podmíněno uplatňováním jeho vlastních upřednostňovaných standardů ochrany pracovníků, a to i po přesídlení. Takováto politika by proto mohla chránit sílu některých vnitrostátních svazů při jejich kolektivním vyjednávání na úkor zájmů ostatních a rozdělit pracovní trh v rozporu s pravidly o svobodě pohybu.

71. Politika koordinované kolektivní akce by mohla být snadno zneužita diskriminačním způsobem, kdyby fungovala na základě povinnosti uložené všem vnitrostátním odborovým svazům podporovat kolektivní akci vedenou kterýmkoli ze spřátelených svazů. To by umožňovalo kterémukoli vni-

72. Naproti tomu, pokud by ostatní svazy měly v dané situaci možnost volby, zda se kolektivní akce zúčastní, či nikoli, pak by bylo odstraněno nebezpečí, že koordinovaná politika bude zneužita k diskriminaci. To, zda se s ohledem na okolnosti projednávané věci jedná o takovouto situaci, je třeba ponechat na předkládajícím soudu.

III – Závěry

73. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr na otázky předložené Court of Appeal odpověděl následovně:

„1) Na kolektivní akci vedenou odborovým svazem či sdružením odborových svazů, které usilují o prosazování cílů sociální politiky Společenství, není z tohoto

pouhého důvodu vyloučeno použití článku 43 ES a nařízení Rady č. 4055/86 ze dne 22. prosince 1986 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.

- 2) Za takových okolností, jaké jsou předmětem původního řízení, má článek 43 ES a čl. 1 odst. 1. nařízení č. 4055/86 horizontální účinek v rámci vnitrostátního právního řízení mezi podnikem a odborovým svazem či sdružením odborových svazů.
- 3) Článek 43 ES nebrání odborovým svazům v kolektivní akci, která má za následek, že omezí práva na usazení podniku, který má v úmyslu přesídlit do jiného členského státu, za účelem ochrany pracovníků tohoto podniku. Je věcí vnitrostátního soudu, aby ve světle použitelných vnitrostátních předpisů o výkonu práva na kolektivní akci posoudil, zda je takováto akce v souladu s právem, za podmínky, že s případy přesídlení v rámci Společenství nebude zacházeno méně příznivě než s případy přesídlení uvnitř vnitrostátních hranic.
- 4) Článek 43 ES brání koordinované politice kolektivní akce vedené odborovým svazem a sdružením odborových svazů, která omezením práva svobodně se usazovat způsobí rozdělení pracovního trhu a brání najímání pracovníků z určitých členských států s cílem chránit pracovní místa pracovníků v jiných členských státech.“