

KRANEMANN

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

17. března 2005\*

Ve věci C-109/04,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná Bundesverwaltungsgericht (Německo), rozhodnutím ze dne 17. prosince 2003, došlým Soudnímu dvoru dne 2. března 2004, v řízení

**Karl Robert Kranemann**

proti

**Spolkové zemi Severní Porýní-Vestfálsko,**

**SOUDNÍ DVŮR (první senát),**

ve složení P. Jann, předseda senátu, K. Lenaerts (zpravodaj), N. Colneric, K. Schiemann a E. Levits, soudci,

\* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: L. A. Geelhoed,  
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na písemná vyjádření předložená:

— za K. R. Kranemanna, osobně,

— za Spolkovou zemi Severní Porýní-Vestfálsko M. Statthalterem, jako zmocněncem,

— za Komisi Evropských společenství G. Rozetem a H. Kreppeltem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 27. ledna 2005,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 48 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 39 ES). Tato otázka byla předložena v rámci žaloby podané

K. R. Krammannem, právním praktikantem, který vykonal část své praxe ve Spojeném království, proti zamítnutí spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko náhrady cestovních nákladů souvisejících s cestou uskutečněnou mimo německé území za účelem dopravy do místa výkonu praxe.

### Vnitrostátní právní rámec

- 2 Článek 7 odst. 4 čtvrtý a pátý pododstavec nařízení o poskytování odlučného (Verordnung über die Gewährung von Trennungentschädigung, dále jen „TEVO“) spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko ze dne 29. dubna 1988, ve znění ze dne 27. června 1994 použitelném v projednávaném případě (GVBl. NW 1994, s. 444), stanoví, že v případě dočasných zaměstnanců veřejné správy v přípravné praxi, kteří jsou přiděleni do místa, které si zvolili, v zahraničí, se denní dávky a příspěvek na ubytování vypočítávají výlučně podle sazeb použitelných na služební cestu na vnitrostátním území. Vynaložené cestovní náklady se nahrazují pouze do výše částky nezbytné na cestu běžnými dopravními prostředky a nejlevnější třídou na německý hraniční přechod a zpět.

- 3 Obdobné pravidlo se na základě ustanovení čl. 5 odst. 4 ve spojení s čl. 7 odst. 7 TEVO použije na příspěvky na návrat domů během období výkonu praxe.

## Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 4 V průběhu své přípravné právní praxe, která povinně předchází druhé státní zkoušce z práva, byl K. R. Kranemann od 1. srpna do 30. listopadu 1995 školen jakožto dočasný zaměstnanec státní správy v advokátní kanceláři v Londýně (Spojené království).
  
- 5 Během tohoto období obdržel od spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, kromě platu praktikanta, odlučné ve výši 1 686,68 DEM. Jeho žádosti o náhradu cestovních nákladů souvisejících se zpátečními cestami z jeho místa bydliště v Cáchách (Německo) do místa výkonu praxe, jakož i s jeho návratem domů během víkendu bylo vyhověno pouze ve výši 83,25 DEM, která odpovídá denní dávce za služební cestu v délce několika dnů a příspěvku na ubytování. Naopak z důvodu, že TEVO omezuje náhradu cestovních nákladů na částku nezbytnou pro zpáteční cestu z místa bydliště na německý hraniční přechod a že město Cáchy je považováno za takový hraniční přechod, neobdržel K. R. Kranemann náhradu svých ostatních cestovních nákladů, které vyčísluje na částku 539,60 DEM.
  
- 6 Poté, co jeho žaloba proti tomuto zamítnutí náhrady byla v prvním a druhém stupni zamítnuta, podal u Bundesverwaltungsgericht opravný prostředek „Revision“.
  
- 7 Tento soud ve svém předkládacím rozhodnutí uvádí, že judikatura Soudního dvora dosud neobjasnila otázku, zda dočasní zaměstnanci veřejné správy, kteří vykonávají přípravnou právní praxi („Rechtsreferendare“ nebo „právní praktikanti“), spadají pod pojem pracovník ve smyslu článku 48 Smlouvy.

- 8 Mimoto se uvedený soud táže, zda zamítnutí náhrady cestovních nákladů spojených s cestou uskutečněnou mimo vnitrostátní území tvoří samo o sobě dostatečně přímou překážku volného pohybu osob, a zda případně článek 48 Smlouvy ukládá mimo náhrady cestovních nákladů vztahujících se ke zpáteční cestě do místa výkonu praxe v zahraničí povinnost k náhradě nákladů spojených s návratem domů během období výkonu praxe.
- 9 Konečně se předkládající soud táže, zda případná překážka volného pohybu osob je odůvodněna rozpočtovými důvody a zda mohou takové důvody vést k obecnému zamítnutí nároku praktikantů na odlučné a náhradu cestovních nákladů.
- 10 Za těchto okolností se Bundesverwaltungsgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je vnitrostátní právní předpis, který právnímu praktikantovi vykonávajícímu část své povinné praxe v místě jejího výkonu, které si zvolí, jež se nachází v jiném členském státě, přiznává právo na náhradu jeho cestovních nákladů pouze do výše částky vztahující se k části cesty uskutečněné na vnitrostátním území, slučitelný s článkem [48 Smlouvy]?“

### **K předběžné otázce**

- 11 Na úvod je třeba určit, zda se článek 48 Smlouvy vztahuje na postavení právního praktikanta vykonávajícího část své přípravné právní praxe v jiném členském státě než členském státě, jehož je příslušníkem.

*K působnosti článku 48 Smlouvy*

- 12 Z ustálené judikatury vyplývá, že pojem „pracovník“ ve smyslu článku 48 Smlouvy má význam na úrovni Společenství a nelze jej vykládat restriktivním způsobem. Za „pracovníka“ musí být považován každý, kdo vykonává skutečnou a efektivní činnost, s výjimkou takových činností, které jsou natolik omezené, že jsou čistě okrajové a vedlejší. Pracovní poměr je podle této judikatury charakterizován okolností, že určitá osoba vykonává po určitou dobu ve prospěch jiné osoby a pod jejím vedením činnosti, za které protihodnotou pobírá odměnu (viz zejména rozsudky ze dne 3. července 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Recueil, s. 2121, body 16 a 17; ze dne 26. února 1992, Bernini, C-3/90, Recueil, s. I-1071, bod 14, a ze dne 7. září 2004, Trojani, C-456/02, Recueil, s. I-7573, bod 15).
- 13 Pokud jde o osoby vykonávající přípravnou praxi, Soudní dvůr rozhodl, že je-li praxe vykonávána za podmínek skutečné a efektivní výdělečné činnosti, nemůže skutečnost, že tato praxe může být považována za praktickou přípravu spojenou se samotným výkonem zaměstnání, bránit použití článku 48 Smlouvy (výše uvedené rozsudky Lawrie-Blum, bod 19, a Bernini, bod 15).
- 14 Jak to Soudní dvůr konstatoval ve svém rozsudku ze dne 7. prosince 2000, Schnorbus (C-79/99, Recueil, s. I-10997, bod 28) představuje přípravná právní praxe předepsaná v Německu vzdělávání a nezbytný předpoklad přístupu k zaměstnání v soudnictví nebo vyšší veřejné správě.
- 15 Pokud jde o činnosti vykonávané právními praktikanty, z předkládacího rozhodnutí jednak vyplývá, že uvedení praktikanti jsou v rámci své praxe povoláni k tomu, aby

v praxi využili znalosti získané během svého studia, a přispívají tak pod vedením svého školitele k jím vykonávaným činnostem, a jednak, že právní praktikanti pobírají během svého vzdělávání odměnu ve formě příspěvku na úhradu životních nákladů.

- 16 V rozporu s tím, co tvrdí spolková země Severní Porýní-Vestfálsko, nemůže být takový pracovní poměr vyloučen z působnosti článku 48 Smlouvy z pouhého důvodu, že jednak dávky vyplácené praktikantům tvoří pouze podporu, která jim umožňuje pokrýt jejich potřeby, a že jednak poskytování takových dávek praktikantům vykonávajícím praxi mimo veřejný sektor státem nemůže být považováno za protiplnění za plnění poskytnutá praktikantem.
- 17 Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že ani omezená výše odměny, ani původ prostředků této odměny nemohou mít žádný dopad na postavení pracovníka ve smyslu práva Společenství (viz rozsudky ze dne 23. března 1982, Levin, 53/81, Recueil, s. 1035, bod 16; ze dne 31. května 1989, Bettray, 344/87, Recueil, s. 1621, bod 16, a výše uvedený rozsudek Trojani, bod 16).
- 18 Jelikož právní praktikanti vykonávají skutečnou a efektivní výdělečnou činnost, musí být tedy považováni za pracovníky ve smyslu článku 48 Smlouvy.
- 19 Použití článku 48 Smlouvy nelze vyloučit na základě výjimky stanovené v odstavci 4 tohoto ustanovení pro „zaměstnání ve veřejné správě“. Pokud praktikant vykonává

jako v projednávaném případě část své praxe mimo veřejný sektor, stačí připomenout, že pojem „zaměstnání ve veřejné správě“ nezahrnuje zaměstnanecký poměr vůči fyzické či právnické osobě soukromého práva bez ohledu na povinnosti zaměstnance (rozsudek ze dne 31. května 2001, Komise v. Itálie, C-283/99, Recueil, s. I-4363, bod 25).

- 20 Pokud jde o právního praktikanta, který opustil členský stát svého původu za účelem výkonu části své praxe v jiném členském státě, nemůže být jeho postavení vyloučeno z působnosti Smlouvy jakožto postavení čistě vnitrostátního charakteru.
- 21 S ohledem na výše uvedené je namístě shledat, že právní praktikant, který je příslušníkem určitého členského státu a který vykonává část své praxe v jiném členském státě, vykonává skutečnou a efektivní výdělečnou činnost, je pracovníkem ve smyslu článku 48 Smlouvy.
- 22 Dále je třeba přezkoumat, zda pravidla týkající se náhrady cestovních nákladů, která jsou použitelná na spor v původním řízení, tvoří překážku práva volného pohybu, které článek 48 Smlouvy přiznává pracovníkům.

### *K překážce volného pohybu pracovníků*

- 23 Je třeba uvést, že článek 7 TEVO tím, že náhradu cestovních nákladů, které vynaloží právní praktikant vykonávající část své praxe mimo Německo, podrobuje sazbám



použitelným na služební cesty na vnitrostátním území, vylučuje náhradu cestovních nákladů vynaložených tímto praktikantem mimo německé území.

- 24 Z toho vyplývá, že zatímco praktikanti vykonávající svou praxi v místě výkonu práce, jež se nachází na německém území, mají právo na náhradu svých cestovních nákladů v plné výši bez ohledu na vzdálenost mezi jejich místem bydliště a místem výkonu praxe, ti praktikanti, kteří si zvolili vykonat část své praxe v jiném členském státě, musí nést sami část cestovních nákladů odpovídajících cestě uskutečněné mimo německé území.
- 25 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že Soudní dvůr již mnohokrát rozhodl, že ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu osob mají za cíl usnadnit příslušníkům Společenství výkon jejich profesních činností všeho druhu na celém území Společenství a zabraňují opatřením, která by mohla tyto příslušníky znevýhodnit, pokud si přejí vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu (rozsudky ze dne 7. července 1988, Wolf a další, 154/87 a 155/87, Recueil, s. 3897, bod 13; ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, Recueil, s. I-4921, bod 94; ze dne 26. ledna 1999, Terhoeve, C-18/95, Recueil, s. I-345, bod 37, a ze dne 27. ledna 2000, Graf, C-190/98, Recueil, s. I-493, bod 21).
- 26 Vnitrostátní předpisy, které pracovníkovi, který je příslušníkem určitého členského státu, brání nebo ho odrazují od toho, aby opustil stát svého původu za účelem výkonu svého práva na volný pohyb, tvoří tedy překážku této svobody, i když jsou používány nezávisle na státní příslušnosti dotčených pracovníků (výše uvedené rozsudky Bosman, bod 96; Terhoeve, bod 39, a Graf, bod 23; rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, Recueil, s. I-10239, bod 74, a ze dne 2. října 2003, Van Lent, C-232/01, Recueil, s. I-11525, bod 16).

- 27 Z toho vyplývá, že pokud členský stát stanoví systém přístupu k určitým zaměstnáním založený na přípravné praxi, v průběhu níž praktikanti vykonávají skutečnou a efektivní výdělečnou činnost, a pokud tento systém mimoto umožňuje, aby praktikant mohl vykonávat tuto praxi v jiném členském státě, musí dbát na to, aby způsoby organizace této praxe nevytvářely překážku základních svobod zaručených Smlouvou.
- 28 Pokud však taková vnitrostátní úprava jako TEVO požaduje, aby praktikanti, kteří vykonávají svou praxi v jiném členském státě, nesli cestovní náklady vztahující se k cestám uskutečněným mimo vnitrostátní území, včetně cest spojených s návratem domů během trvání praxe, nachází se praktikant vykonávající svou praxi v jiném členském státě v méně výhodném postavení než v případě, kdyby svou praxi vykonával v členském státě svého původu, neboť v takovém případě by nárok na náhradu svých cestovních nákladů měl.
- 29 Taková úprava tak tvoří finanční omezení, které může právní praktikanty, zejména ty, kteří mají omezené finanční zdroje, odradit od toho, aby přijali místo praxe v jiném členském státě, nezávisle na otázce, zda rozhodnutí vykonat takovou praxi je obecně inspirováno, jak tvrdí spolková země Severní Porýní-Vestfálsko, důvody specializace praktikanta nebo takovými osobními důvody, jako je záměr získat zkušenosti v jiné právní kultuře.
- 30 V důsledku toho může takové opatření, jako je opatření obsažené v článku 7 TEVO, být překážkou volného pohybu pracovníků, což je v zásadě článkem 48 Smlouvy zakázáno.
- 31 Předkládající soud se v každém případě táže, zda může být taková překážka odůvodněna rozpočtovými důvody.

- 32 Podle K. R. Kranemanna nemůže být zamítnutí náhrady cestovních nákladů výlučně těch praktikantů, kteří vykonávali svou praxi v zahraničí, odůvodněno rozpočtovými důvody, jestliže se prokáže, že tyto náklady nejsou nezbytně vyšší než náklady, které mohou být vynaloženy praktikanty, kteří si zvolili za místo výkonu praxe Německo. Rozpočtové důvody mohou nanejvýš vést k určení maximální výše nahraditelné částky.
- 33 V tomto ohledu je třeba uvést, že opatření, které tvoří překážku volného pohybu pracovníků, může být připuštěno pouze tehdy, jestliže sleduje legitimní cíl slučitelný se Smlouvou a je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu. V takovém případě je však ještě třeba, aby použití takového opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění dotčeného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné (viz zejména rozsudek ze dne 31. března 1993, Kraus, C-19/92, Recueil, s. I-1663, bod 32, jakož i výše uvedené rozsudky Bosman, bod 104, a Köbler, bod 77).
- 34 Z ustálené judikatury přitom vyplývá, že důvody čistě hospodářské povahy nemohou tvořit takové naléhavé důvody obecného zájmu, které by mohly odůvodnit omezení základní svobody zaručené Smlouvou (rozsudky ze dne 26. dubna 1988, Bond van Adverteerders a další, 352/085, Recueil, s. 2085, bod 34; ze dne 25. července 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda, C-288/89, Recueil, s. I-4007, bod 11; ze dne 5. června 1997, SETTG, C-398/95, Recueil, s. I-3091, bod 23; ze dne 6. června 2000, Verkooijen, C-35/98, Recueil, s. I-4071, bod 48, a ze dne 16. ledna 2003, Komise v. Itálie, C-388/01, Recueil, s. I-721, bod 22).
- 35 V každém případě, tak jak to uvedli K. R. Kranemann a Komise Evropských společenství, není vyloučeno, že v určitých případech mohou být náklady spojené s cestou uskutečněnou uvnitř německého území vyšší než náklady spojené s cestou uskutečněnou za účelem dopravy do jiného členského státu.

- 36 Je tedy namístě odpovědět na předběžnou otázku tak, že článek 48 Smlouvy brání vnitrostátnímu opatření, které, pokud jde o osobu, která v rámci přípravné praxe vykonala skutečnou a efektivní výtěžnou činnost v jiném členském státě než ve členském státě svého původu, přiznává právo na náhradu jejích cestovních nákladů pouze do výše částky vztahující se k té části cesty, která byla uskutečněna na vnitrostátním území, přičemž však stanoví, že jestliže by taková činnost byla vykonávána na vnitrostátním území, byly by cestovní náklady nahrazeny v plné výši.

### **K nákladům řízení**

- 37 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

**Článek 48 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 39 ES) brání vnitrostátnímu opatření, které, pokud jde o osobu, která v rámci přípravné praxe vykonala skutečnou a efektivní výtěžnou činnost v jiném členském státě než v členském státě svého původu, přiznává právo na náhradu jejích cestovních nákladů pouze do výše částky vztahující se k té části cesty, která byla uskutečněna na vnitrostátním území, přičemž však stanoví, že jestliže by taková činnost byla vykonávána na vnitrostátním území, byly by cestovní náklady nahrazeny v plné výši.**

Podpisy.