

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 19. júna 2008*

Vo veci C-319/06,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 20. júla 2006,

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: J. Enegren a G. Rozet, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Luxemburskému veľkovojsvodstvu, v zastúpení: C. Schiltz, splnomocnený zástupca,

žalovanému,

* Jazyk konania: francúzština.

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory P. Jann, sudcovia A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič a E. Levits (spravodajca),

generálna advokátka: V. Trstenjak,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 13. septembra 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Svojou žalobou Komisia Európskych spoločností navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Luxemburské veľkovoľvodstvo si tým, že:

— vyhlásilo, že ustanovenia článku 1 ods. 1 bodov 1, 8 a 11 zákona z 20. decembra 2002, ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo

16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb a ktorým sa stanovuje právna úprava kontroly uplatňovania pracovného práva (*Mémorial A 2002*, s. 3722, ďalej len „zákon z 20. decembra 2002“) predstavujú ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku,

- neprebralo úplne ustanovenia článku 3 ods. 1 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb (Ú. v. ES L 18, s. 1; Mim. vyd. 05/002, s. 41),

- stanovilo v článku 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 podmienky týkajúce sa prístupu k podstatným údajom nevyhnutným na kontrolu zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov spôsobom, ktorému chýbala jasnosť potrebná na zabezpečenie právnej istoty podnikov, ktoré chcú vyslať pracovníkov do Luxemburska, a

- stanovilo v článku 8 tohto zákona povinnosť uchovávať v Luxembursku u mandatára *ad hoc*, ktorý tam má bydlisko, dokumenty potrebné na kontrolu,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 3 ods. 1 a 10 smernice 96/71, ako aj článkov 49 ES a 50 ES.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

2 Článok 3 smernice 96/71 pod názvom „Vzťahy a podmienky zamestnania“ stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby podniky podľa článku 1 ods. 1, bez ohľadu na rozhodné právo pre pracovnoprávne vzťahy, zaručili pracovníkom, vyslaným na územie členských štátov, nasledujúce pracovné podmienky, platné v členskom štáte vykonávania práce a zakotvené:

— v zákonoch, iných právnych predpisoch alebo správnych opatreniach

a/alebo

— v kolektívnych zmluvách alebo v arbitrážnych nálezoch vyhlásených za všeobecne uplatniteľné v zmysle odseku 8, pokiaľ sa týkajú činností uvádzaných v prílohe:

a) maximálna dĺžka pracovného času a minimálna doba odpočinku;

- b) minimálna ročná dĺžka platenej dovolenky [minimálna dĺžka platenej dovolenky za rok — *neoficiálny preklad*];
- c) minimálne mzdové tarify vrátane sadzby za nadčasy; toto sa nevzťahuje na zamestnanecké systémy doplnkového dôchodkového poistenia;
- d) podmienky prenájmu pracovníkov, najmä dodanie pracovníkov podnikmi pre dočasné zamestnávanie;
- e) zdravie, bezpečnosť a hygiena pri práci;
- f) ochranné opatrenia, týkajúce sa podmienok zamestnávania tehotných žien alebo žien, ktoré nedávno porodili, detí a mladistvých;
- g) rovnaké zaobchádzanie medzi mužmi a ženami a iné protidiskriminačné ustanovenia.

Na účely tejto smernice je termín „minimálne mzdové tarify“ v odseku 1 [v druhej zarážke — *neoficiálny preklad*] písm. c) definovaný podľa vnútroštátnych právnych predpisov a/alebo praxe členského štátu, na území ktorého je pracovník vyslaný.

...

10. Táto smernica nevylučuje, aby členské štáty v súlade so zmluvou a na základe rovnosti zaobchádzania uplatňovali pre vnútroštátne podniky a na podniky ostatných štátov nasledujúce:

- pracovné podmienky v záležitostiach iných, než sú uvádzané v prvom pododseku odseku 1, pokiaľ ide o ustanovenia politiky verejného poriadku;

- pracovné podmienky, ktoré boli zakotvené v kolektívnych zmluvách alebo arbitrážnych nálezov v zmysle odseku 8 a týkajú sa iných činností, než sú uvedené v prílohe.“

3 Pri prijímaní smernice 96/71 bolo do zápisnice Rady Európskej únie zapísané vyhlásenie č. 10, týkajúce sa článku 3 ods. 10 prvej zarážky tejto smernice (ďalej len „vyhlásenie č. 10“), v tomto znení:

„Rada a Komisia vyhlásili:

„Slová »ustanovenia politiky verejného poriadku« sa musia považovať za také, že sa týkajú tých kogentných ustanovení, z ktorých nemožno poskytnúť výnimku a ktoré z hľadiska svojej povahy a cieľa zodpovedajú požiadavkám verejného záujmu. Tieto ustanovenia môžu zahŕňať najmä zákaz nútenej práce alebo účasť verejných orgánov na kontrole dodržiavania právnej úpravy týkajúcej sa pracovných podmienok.“
[neoficiálny preklad]

Luxemburská právna úprava

4 Článok 1 zákona z 20. decembra 2002 stanovuje:

„1. Za kogentné ustanovenia vnútroštátneho práva, pokiaľ ide najmä o ustanovenia dohôd alebo zmlúv v súlade s podmienkami zákona z 27. marca 1986 o schválení Rímskeho dohovoru z 19. júna 1980 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky, ktoré sú ako také uplatniteľné na všetkých pracovníkov vykonávajúcich činnosť na území Luxemburského veľkovevodstva, vrátane tých, ktorí sú vyslaní dočasne, bez ohľadu na dĺžku alebo povahu vyslania, sa považujú všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, ako aj tie ustanovenia, ktoré vyplývajú z kolektívnych zmlúv, v prípade ktorých bola vyhlásená ich všeobecná záväznosť, alebo z rozhodcovských nálezov, ktoré majú rovnakú uplatniteľnosť ako všeobecne záväzné kolektívne zmluvy, týkajúce sa:

- (1) písomnej pracovnej zmluvy alebo dokumentu vydanému podľa smernice [Rady] 91/533/EHS zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovnoprávny vzťah [(Ú. v. ES L 288, s. 32; Mim. vyd. 05/002, s. 3)];
- (2) minimálnej mzdy a automatickej úpravy odmeny v závislosti od vývoja životných nákladov;
- (3) pracovnej doby a odpočinku za týždeň;
- (4) platenej dovolenky;

- (5) podnikových prázdnin;
- (6) zákonom stanovených sviatkov;
- (7) právnej úpravy dočasnej práce a poskytovania pracovníkov iným subjektom;
- (8) právnej úpravy práce na kratší pracovný čas a práce na dobu určitú;
- (9) ochranných opatrení vzťahujúcich sa na pracovné podmienky a zamestnávanie detí a mladistvých, tehotných žien a žien po pôrode;
- (10) nediskriminácie;
- (11) kolektívnych pracovných zmlúv;
- (12) povinnej nečinnosti v súlade s právnou úpravou o nezamestnanosti spôsobenej klimatickými udalosťami a technickými podmienkami;
- (13) protiprávnej práce a práce na čierno, vrátane ustanovení týkajúcich sa pracovných povolení pre pracovníkov, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi členského štátu Európskeho hospodárskeho priestoru;

(14) bezpečnosti a zdravia pracovníkov na mieste výkonu práce všeobecne a konkrétne predpisov predchádzania úrazom v rámci úrazového poistenia podnikov (Association d'assurance contre les accidents) podľa článku 154 zákona o sociálnom poistení, ako aj minimálnych požiadaviek na bezpečnosť a ochranu zdravia, ktoré boli na základe článku 14 zmeneného a doplneného zákona zo 17. júna 1994 o bezpečnosti a ochrane zdravia na pracovisku stanovené veľkovojským nariadením, v prípade ktorého je potrebné, aby k nemu zaujala stanovisko štátna rada (Conseil d'État) a aby s ním súhlasila konferencia predsedov poslaneckej snemovne.

2. Ustanovenia prvého odseku tohto článku sa uplatňujú na pracovníkov bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť, ktorí pracujú pre akýkoľvek podnik, pričom tým nie je dotknutá štátna príslušnosť a formálne alebo skutočné sídlo podniku.“

5 Článok 2 zákona z 20. decembra 2002 stanovuje:

„1. Ustanovenia článku 1 tohto zákona sa vzťahujú aj na podniky, s výnimkou mobilných pracovníkov obchodného loďstva, ktoré v rámci poskytovania cezhraničných služieb vysielajú pracovníkov na územie Luxemburského veľkovojsstva.

2. Pojem ‚vysielanie‘ v zmysle odseku 1 vyššie znamená nasledujúce činnosti vykonávané predmetnými podnikmi, ak medzi vysielajúcim podnikom a jeho pracovníkom existuje počas doby vyslania pracovnoprávny vzťah:

(1) vysielanie pracovníka, hoci aj na krátku alebo vopred určenú dobu, na účet a pod vedením podnikov uvedených v odseku (1) tohto článku, na územie Luxemburského veľkovojsstva v rámci zmluvy uzavretej medzi vysielajúcim podnikom a adresátom poskytovania služieb usadeným alebo vykonávajúcim svoju činnosť v Luxembursku;

- (2) vysielanie pracovníka, hoci aj na krátku alebo vopred určenú dobu, na územie Luxemburského veľkovevodstva do zariadenia patriaceho vysielajúcemu podniku alebo do podniku patriaceho do skupiny, ktorej súčasťou je vysielajúci podnik;

- (3) vysielanie pracovníka, bez toho, aby tým bolo dotknuté uplatnenie zákona z 19. mája 1994 o úprave dočasnej práce a dočasnom požičaní pracovných síl, zo strany podniku vykonávajúceho dočasnú prácu alebo v rámci požičania pracovných síl, do podniku, v ktorom má byť využitý, zriadeného alebo vykonávajúceho svoju činnosť na území Luxemburského veľkovevodstva, a to aj na krátku alebo vopred určenú dobu.

3. Za vyslaného pracovníka sa považuje akýkoľvek pracovník pracujúci zvyčajne v zahraničí, ktorý vykonáva svoju prácu počas obmedzenej doby na území Luxemburského veľkovevodstva.

4. Pojem pracovného vzťahu je definovaný podľa luxemburského práva.“

6 Článok 7 zákona z 20. decembra 2002 stanovuje:

„1. Na účely uplatnenia tohto zákona podnik, vrátane toho, ktorého sídlo je zriadené mimo územia Luxemburského veľkovevodstva alebo ktorý vykonáva prácu zvyčajne mimo luxemburského územia a ktorého jeden alebo viac pracovníkov vykonáva činnosť v Luxembursku, vrátane tých, ktorí sú dočasne vysielaní v súlade s ustanoveniami článkov 1 a 2 tohto zákona, musí pred začatím prác sprístupniť Inšpekcii práce a baní na základe žiadosti a v čo najkratšej možnej lehote podstatné informácie nevyhnutné na kontrolu a najmä:

- priezviská, mená, dátum a miesto narodenia, občiansky stav, štátnu príslušnosť a povolanie pracovníkov,
- presnú kvalifikáciu pracovníkov,
- pracovné miesto, aké v podniku majú, a činnosť, ktorú zvyčajne vykonávajú,
- trvalé bydlisko a prípadne zvyčajné bydlisko pracovníkov,
- ak je to potrebné, povolenie na pobyt alebo pracovné povolenie,
- miesto alebo miesta práce v Luxembursku a dĺžku trvania prác,
- kópiu tlačiva E 101 alebo prípadne presnú informáciu o organizácii sociálneho zabezpečenia, do ktorej sú priradení pracovníci počas ich pobytu na luxemburskom území,
- kópiu pracovnej zmluvy alebo dokumentu vydaného podľa smernice 91/533/EHS zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovnoprávny vzťah.

2. Nariadením veľkovejvodstva sa môže spresniť uplatnenie tohto článku.“

7 Článok 8 toho istého zákona stanovuje:

„Ktorýkoľvek podnik všeobecne, zriadený a majúci sídlo v zahraničí alebo ktorý nemá stálu prevádzkareň v Luxembursku v zmysle daňového zákona, ktorého jeden alebo viacerí pracovníci vykonávajú z akéhokoľvek dôvodu činnosť v Luxembursku, je povinný uchovávať v Luxembursku u mandátára *ad hoc*, ktorý tam má bydlisko, dokumenty potrebné na kontrolu povinností, ktoré mu vyplývajú na základe tohto zákona, a najmä vyššie uvedeného článku 7.

Uvedené dokumenty musia byť predložené v čo najkratšej lehote Inšpekcii práce a baní na základe jej žiadosti. Inšpekcia práce a baní musí byť vopred informovaná o presnom mieste uchovania dokumentov, a to doporučeným listom poslaným poštou s potvrdením prevzatia, a to samotným podnikom alebo jeho mandatárom uvedeným v predchádzajúcom ustanovení, najneskôr do začatia plánovanej platenej činnosti.“

Konanie pred podaním žaloby

8 Komisia vo výzve z 1. apríla 2004 oznámila luxemburským orgánom, že sa zdá, že zákon z 20. decembra 2002 je v rozpore s právom Spoločenstva. Tento zákon najmä:

— ukladá podnikom, ktoré majú sídlo v inom členskom štáte a ktoré vysielajú pracovníkov do Luxemburska, aby dodržiavali podmienky práce a zamestnávania, ktoré prekračujú to, čo je stanovené v článku 3 ods. 1 a 10 smernice 96/71,

- nezaručuje vyslaným pracovníkom, okrem odpočinku za týždeň, dodržiavanie žiadnych iných dôb odpočinku (denný odpočinok),

 - nie je dostatočne jasný na to, aby umožnil zabezpečenie právnej istoty, pokiaľ ide o povinnosť stanovenú podnikom vysielajúcim pracovníkov do Luxemburska, aby sprístupnili Inšpekcii práce a baní pred začatím prác, na základe žiadosti a v čo najkratšej nožnej lehote podstatné informácie nevyhnutné pre kontrolu, a

 - obmedzuje slobodné poskytovanie služieb tým, že stanovil podnikom, ktoré majú sídlo mimo územia Luxemburského veľkovejvodstva alebo nemajú stále sídlo, povinnosť určiť mandatára *ad hoc* s bydliskom v tomto členskom štáte, povereného uchovávaním dokumentov potrebných na kontrolu.
- 9 Luxemburské veľkovejvodstvo vo svojej odpovedi z 30. augusta 2004 uviedlo, že podmienky práce a zamestnávania, ktoré sú predmetom prvej výhrady uvedenej v tejto výzve, predstavujú „ustanovenia politiky verejného poriadku“ v zmysle článku 3 ods. 10 prvého pododseku smernice 96/71.
- 10 Uznalo dôvodnosť druhej výhrady vznesenej v uvedenej výzve.
- 11 Pokiaľ ide o tretiu a štvrtú výhradu uvedenú v tej istej výzve, tento členský štát uviedol na jednej strane, že článok 7 zákona z 20. decembra 2002 nestanovuje povinnosť podania predbežného vyhlásenia, a na druhej strane, že povinnosť oznámenia Inšpekcii práce a baní meno mandatára uchováajúceho dokumenty vyžadované zákonom nie je diskriminačnou požiadavkou, ale je nevyhnutná na vykonanie kontrol zo strany tohto orgánu.

- 12 Komisia, keďže nepovažovala tieto odpovede za dostatočné, zopakovala svoje výhrady v odôvodnenom stanovisku z 12. októbra 2005, v ktorom vyzvala Luxemburské veľkovoľvodstvo, aby prijalo opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so svojimi povinnosťami v lehote dvoch mesiacov odo dňa doručenia tohto stanoviska.
- 13 Luxemburské veľkovoľvodstvo po tom, ako požiadalo o dodatočnú lehotu v dĺžke šesť týždňov, nepovažovalo za potrebné odpovedať na odôvodnené stanovisko.
- 14 V dôsledku toho Komisia podala na základe článku 226 ES túto žalobu o nesplnenie povinnosti.

O žalobe

O prvej výhrade, založenej na nesprávnom prebratí článku 3 ods. 1 a 10 smernice 96/71

Argumentácia účastníkov konania

- 15 Komisia vo svojej prvej výhrade uvádza, že Luxemburské veľkovoľvodstvo prebralo nesprávnym spôsobom článok 3 ods. 1 a 10 smernice 96/71.

- 16 Komisia konkrétne tvrdí, že Luxemburské veľkovoľvodstvo si tým, že neprávom považovalo vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa oblastí uvedených v sporných predpisoch za ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku, a teda že stanovilo ich dodržiavanie podnikom vysielajúcim pracovníkov na jeho územie, uložilo týmto podnikom povinnosti, ktoré presahujú to, čo stanovuje smernica 96/71. Podľa Komisie pojem verejného poriadku uvedený v článku 3 ods. 10 tejto smernice nemôže byť definovaný jednostranne každým členským štátom, pretože členský štát nie je oprávnený jednostranne ukladať poskytovateľom služieb usadeným v inom členskom štáte všetky kogentné ustanovenia svojho pracovného práva.
- 17 Po prvé, takouto povinnosťou je povinnosť stanovená v článku 1 ods. 1 bode 1 zákona z 20. decembra 2002 vysielateľ len zamestnancov viazaných s podnikom písomnou pracovnou zmluvou alebo iným dokumentom považovaným za podobný podľa smernice Rady 91/533/EHS zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovno-právny vzťah (Ú. v. ES L 288, s. 32; Mim. vyd. 05/002, s. 3, ďalej len „smernica 91/533“).
- 18 V tejto súvislosti Komisia pripomína, že kontrola dodržiavania ustanovení smernice 91/533 v každom prípade prináleží orgánom členského štátu, v ktorom je predmetný podnik usadený a ktorý prebral túto smernicu, a nie orgánom hostiteľského členského štátu.
- 19 Po druhé, pokiaľ ide o automatickú úpravu odmeny v závislosti od vývoja životných nákladov, stanovenú v článku 1 ods. 1 bode 2 zákona z 20. decembra 2002, Komisia uvádza, že luxemburská právna úprava je v rozpore so smernicou 96/71, ktorá stanovuje úpravu výšky mzdy zo strany hostiteľského členského štátu, len pokiaľ ide o minimálnu mzdu.
- 20 Po tretie, pokiaľ ide o dodržiavanie právnej úpravy práce na kratší pracovný čas a práce na dobu určitú, uvedenej v článku 1 ods. 1 bode 8 zákona z 20. decembra 2002, Komisia uvádza, že podľa smernice 96/71 neprináleží hostiteľskému členskému štátu zaväzovať svojou právnou úpravou v oblasti práce na kratší pracovný čas a práce na dobu určitú podniky, ktoré vysielajú pracovníkov na jeho územie.

- 21 Po štvrté, pokiaľ ide o povinnosť dodržiavať kolektívne pracovné zmluvy, stanovenú v článku 1 ods. 1 bode 11 zákona z 20. decembra 2002, Komisia uvádza, že akty patriace do určitej kategórie aktov ako takej, nezávisle od ich vecného obsahu, sa nemôžu považovať za ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku.
- 22 Luxemburské veľkovojsvodstvo uvádza, že požiadavky uvedené v prvej výhrade Komisie sa všetky týkajú ustanovení politiky vnútroštátneho verejného poriadku v zmysle článku 3 ods. 10 prvej zarážky smernice 96/71. V tejto súvislosti tvrdí na jednej strane, že vyhlásenie č. 10 nie je právne záväzné, a na druhej strane, že pojem ustanovení verejného poriadku zahŕňa všetky ustanovenia, ktoré podľa názoru hostiteľského štátu zodpovedajú naliehavým požiadavkám verejného záujmu. Okrem toho Luxemburské veľkovojsvodstvo odkazuje na legislatívny postup, ktorý viedol k prijatiu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, s. 36, ďalej len „smernica 2006/123“).

Posúdenie Súdnyim dvorom

— Úvodné pripomienky

- 23 Na úvod, ako odpoveď na hlavné tvrdenie uvádzané na obranu Luxemburským veľkovojsvodstvom, je potrebné zdôrazniť, že podľa článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 2006/123 cieľom tejto smernice nie je nahradenie smernice 96/71, pričom posledná uvedená smernica má v prípade nesúladu prednosť pred prvou uvedenou smernicou. Preto sa tento členský štát nemôže odvolávať na legislatívny postup, ktorý viedol k prijatiu smernice 2006/123 na podporu svojho vlastného výkladu ustanovenia smernice 96/71.

- 24 Z odôvodnenia č. 13 smernice 96/71 vyplýva, že právne úpravy členských štátov musia byť koordinované, aby sa vytvorilo jadro kogentných pravidiel o minimálnej požadovanej ochrane, ktoré majú dodržiavať zamestnávateľia vysielajúci pracovníkov na územie hostiteľského štátu (pozri rozsudok z 18. decembra 2007, Laval un Partneri, C-341/05, Zb. s. I-11767, bod 59).
- 25 Článok 3 ods. 1 prvý pododsek tejto smernice teda stanovuje, že členské štáty majú dbať na to, aby bez ohľadu na rozhodné právo pre pracovnoprávne vzťahy podniky usadené v inom členskom štáte, ktoré vysielajú pracovníkov na ich územie v rámci cezhraničného poskytovania služieb, zabezpečili vyslaným pracovníkom také podmienky práce a zamestnávania v oblastiach stanovených v tomto článku, aké sú platné v členskom štáte, na ktorého území sa vykonáva práca (rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Nemecko, C-490/04, Zb. s. I-6095, bod 18).
- 26 S týmto cieľom toto ustanovenie ohraničujúco uvádza oblasti, v ktorých členské štáty môžu dať prednosť pravidlám platným v hostiteľskom členskom štáte.
- 27 Článok 3 ods. 10 prvá zarážka smernice 96/71 však priznáva členským štátom možnosť, pričom musí byť dodržaná Zmluva ES, nediskriminačným spôsobom stanoviť podnikom, ktoré vysielajú pracovníkov na ich územie, podmienky práce a zamestnávania týkajúce sa oblastí iných, ako sú tie, ktoré sú uvedené v odseku 1 prvom pododseku tohto článku, ak ide o ustanovenia politiky verejného poriadku.
- 28 Ako vyplýva z článku 1 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002, ktorý stanovuje, že ustanoveniami politiky vnútroštátneho verejného poriadku sú ustanovenia uvedené v bodoch 1 až 14 tohto odseku, Luxemburské veľkovojsvodstvo malo zámer odvolať sa na článok 3 ods. 10 prvú zarážku uvedenej smernice.

- 29 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že na to, aby členský štát mohol určité ustanovenia považovať za vnútroštátne ustanovenia politiky verejného poriadku, musí ísť o ustanovenia, ktorých dodržiavanie sa považuje za natolko kľúčové pre zachovanie politickej, sociálnej alebo ekonomickej organizácie predmetného členského štátu, že je potrebné stanoviť ich dodržiavanie každou osobou nachádzajúcou sa na vnútroštátnom území tohto členského štátu alebo ich uplatňovanie na všetky právne vzťahy nachádzajúce sa v tomto členskom štáte (rozsudok z 23. novembra 1999, *Arblade a i.*, C-369/96 a C-376/96, Zb. s. I-8453, bod 30).
- 30 Preto, na rozdiel od toho, čo tvrdí Luxemburské veľkovojsvodstvo, výhrada verejného poriadku je výnimkou zo základnej zásady slobodného poskytovania služieb, ktorú treba vykladať doslovne a ktorej rozsah nemôžu jednostranne určovať členské štáty (pozri, pokiaľ ide o voľný pohyb osôb, rozsudok z 31. januára 2006, *Komisija/Španielsko*, C-503/03, Zb. s. I-1097, bod 45).
- 31 V rámci smernice 96/71 jej článok 3 ods. 10 prvá zarážka predstavuje výnimku zo zásady, podľa ktorej oblasti, v ktorých hostiteľský členský štát môže uplatňovať svoju právnu úpravu na podniky vysielajúce pracovníkov na jeho územie, sú ohraničujúco stanovené v článku 3 ods. 1 prvom pododseku tejto smernice. Toto prvé uvedené ustanovenie musí v dôsledku toho podliehať doslovnému výkladu.
- 32 Navyše vyhlásenie č. 10, o ktorom generálna advokátka v bode 45 svojich návrhov správne uviedla, že sa naň možno odvolávať na podporu výkladu článku 3 ods. 10 prvej zarážky smernice 96/71, stanovuje, že slová „ustanovenia politiky verejného poriadku“ sa musia považovať za také, že sa týkajú tých kogentných ustanovení, z ktorých nemožno poskytnúť výnimku a ktoré z hľadiska svojej povahy a cieľa zodpovedajú požiadavkám verejného záujmu.
- 33 Z tohto ustanovenia smernice 96/71 v každom prípade vyplýva, že odvolávanie sa na možnosť, ktorú samo stanovuje, nezbavuje členské štáty záväzku plniť si povinnosti,

ktoré im vyplývajú zo Zmluvy ES, a najmä tie, ktoré sa týkajú slobodného poskytovania služieb, ktorého podpora sa zdôrazňuje v odôvodnení č. 5 tejto smernice.

³⁴ Práve vzhľadom na tieto okolnosti je potrebné skúmať požiadavky článku 1 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002, v ktorých prípade Komisia namieta proti tomu, aby sa považovali za ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku.

— O požiadavke týkajúcej sa písomnej zmluvy alebo dokumentu vydaného podľa smernice 91/533, stanovenej v článku 1 ods. 1 bode 1 zákona z 20. decembra 2002

³⁵ Najprv je potrebné zdôrazniť, že táto požiadavka sa týka oblasti, ktorá nie je uvedená v zozname v článku 3 ods. 1 prvom pododseku smernice 96/71.

³⁶ Luxemburské veľkovevodstvo tvrdí na jednej strane, že sporná požiadavka je len pripomenutím podmienky uvedenej v článkoch 2 a 3 smernice 91/533, a na druhej strane, že patrí do politiky verejného poriadku, keďže jej cieľom je ochrana pracovníkov.

³⁷ Ako sa zdôrazňuje v druhom odôvodnení smernice 91/533, potreba podriadiť pracovnoprávne vzťahy formálnym náležitostiam je prvoradá v súvislosti s cieľom lepšej ochrany pracovníkov pracujúcich za mzdu proti prípadnému porušovaniu ich práv a na zabezpečenie transparentnejšej organizácie trhu práce.

- 38 Z článku 9 ods. 1 uvedenej smernice takisto vyplýva, že členské štáty musia schváliť zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou.
- 39 V dôsledku toho všetci zamestnávateľia, vrátane tých, ktorí vysielajú pracovníkov, ako to stanovuje článok 4 ods. 1 smernice 91/533, podliehajú podľa právnej úpravy členského štátu, v ktorom sú usadené, povinnostiam stanoveným touto smernicou.
- 40 Je teda potrebné konštatovať, že dodržiavanie požiadavky stanovenej článkom 1 ods. 1 bodom 1 zákona z 20. decembra 2002 zaručuje členský štát, z ktorého vyslaní pracovníci pochádzajú.
- 41 Preto sporné ustanovenie spôsobuje podriadenie sa podnikov, ktoré vysielajú pracovníkov do Luxemburska, povinnosti, ktorej už podliehajú v členskom štáte, kde sú usadené. Navyše cieľ smernice 96/71, ktorým je zabezpečiť dodržiavanie minimálneho jadra pravidiel ochrany pracovníkov, znamená, že je o to viac nadbytočná existencia takejto dodatočnej povinnosti, ktorá vzhľadom na postupy, ktoré implikuje, môže odradiť podniky usadené v inom členskom štáte vykonávať svoje slobody poskytovania služieb.
- 42 Hoci z ustálenej judikatúry vyplýva, že právo Spoločenstva nebráni tomu, aby členské štáty rozšírili svoju právnu úpravu alebo kolektívne pracovné zmluvy uzavreté medzi sociálnymi partnermi na všetky osoby, ktoré na ich území, hoci aj dočasne, vykonávajú prácu za mzdu, bez ohľadu na členský štát usadenia sa zamestnávateľa, nič to nemení na tom, že takáto možnosť podlieha podmienke, aby dotknutí pracovníci, ktorí dočasne vykonávajú práce v hostiteľskom členskom štáte, už nemali takú istú ochranu alebo v podstate porovnateľnú ochranu v rámci povinností, ktorým už podlieha ich zamestnávateľ v členskom štáte, kde je usadený (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. októbra 2004, Komisia/Luxembursko, C-445/03, Zb. s. I-10191, bod 29 a citovanú judikatúru).

43 Konkrétnejšie, už bolo rozhodnuté, že slobodné poskytovanie služieb ako základná zásada Zmluvy môže byť obmedzené len predpismi odôvodnenými verejným záujmom, pričom sa uplatňuje na všetky osoby alebo podniky vykonávajúce činnosť na území hostiteľského členského štátu, ak tento záujem nebol chránený pravidlami, ktorým poskytovateľ podlieha v členskom štáte, kde je usadený (pozri rozsudky *Arblade a i.*, už citovaný, bod 34, ako aj z 25. októbra 2001, *Finalarte a i.*, C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Zb. s. I-7831, bod 31).

44 Keďže v prípade ochrany pracovníkov zabezpečenej smernicou 91/533, na ktorú sa odvoláva Luxemburské veľkovojsvodstvo, ide o takúto situáciu, je potrebné konštatovať, že požiadavka stanovená v článku 1 ods. 1 bode 1 zákona z 20. decembra 2002 nie je v súlade s článkom 3 ods. 10 prvou zarážkou smernice 96/71, lebo nebola upravená tak, aby bola dodržaná Zmluva.

— O požiadavke týkajúcej sa automatickej úpravy odmeny v závislosti od vývoja životných nákladov, stanovenej v článku 1 ods. 1 bode 2 zákona z 20. decembra 2002

45 Zo žaloby podanej Komisiou vyplýva, že Komisia nenamieta proti skutočnosti, že minimálna mzda je indexovaná v závislosti od životných nákladov, keďže takáto požiadavka nesporné vyplýva, ako to poznamenáva Luxemburské veľkovojsvodstvo, z článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. c) smernice 96/71, ale namieta proti tomu, že táto indexácia sa týka všetkých odmien, vrátane miezd, ktoré nepatria do kategórie minimálnej mzdy.

46 Luxemburské veľkovojsvodstvo však uvádza, že toto ustanovenie smernice 96/71 implicitne umožňuje hostiteľskému členskému štátu ukladať svoj systém stanovovania všetkých miezd podnikom vykonávajúcim vysielanie pracovníkov na jeho územie.

- 47 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že zákonodarca Spoločenstva prostredníctvom článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. c) smernice 96/71 chcel obmedziť možnosť zasahovania členských štátov, pokiaľ ide o mzdy, na oblasť týkajúcu sa minimálnej mzdy. Z toho vyplýva, že požiadavka zákona z 20. decembra 2002, týkajúca sa automatickej indexácie mzdy, inej ako minimálnej, v závislosti od vývoja životných nákladov nepatrí do oblastí uvedených v článku 3 ods. 1 prvom pododseku smernice 96/71.
- 48 Luxemburské veľkovojsvodstvo uvádza, že cieľom požiadavky článku 1 ods. 1 bodu 2 zákona z 20. decembra 2002 je zabezpečenie sociálneho mieru v Luxembursku, a že preto predstavuje záujem politiky verejného poriadku v zmysle článku 3 ods. 10 prvej zarážky smernice 96/71 tým, že pracovníci sú chránení od účinkov inflácie.
- 49 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že toto ustanovenie smernice 96/71 dáva hostiteľskému členskému štátu možnosť stanoviť pre podniky, ktoré vykonávajú vysielanie na jeho územie, podmienky práce a zamestnávania týkajúce sa oblastí iných, ako sú tie, ktoré sú uvedené v článku 3 ods. 1 prvom pododseku smernice 96/71, a to s výhradou, že ide o ustanovenia politiky verejného poriadku. Preto táto výhrada, obsiahnutá v článku 3 ods. 10 prvej zarážke smernice 96/71, predstavuje výnimku zo systému zavedeného touto smernicou, ako aj výnimku zo základnej zásady slobodného poskytovania služieb, na ktorom sa zakladá uvedená smernica, a musí byť predmetom doslovného výkladu.
- 50 Súdny dvor už teda mal príležitosť spresniť, že hoci členské štáty sú v podstate oprávnené v súlade so svojimi národnými záujmami určiť požiadavky politiky verejného poriadku, v rámci Spoločenstva, najmä keď má táto politika odôvodniť výnimku zo základnej zásady slobodného poskytovania služieb, sa musí tento pojem chápať striktno tak, že jeho dosah sa nemôže určovať jednostranne každým členským štátom bez kontroly zo strany inštitúcií Európskeho spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. októbra 2004, Omega, C-36/02, Zb. s. I-9609, bod 30). Z toho vyplýva, že na politiku verejného poriadku sa možno odvolávať len v prípade skutočnej a dostatočne závažnej hrozby, ktorá sa dotýka základného záujmu spoločnosti (pozri rozsudok zo 14. marca 2000, Église de scientologie, C-54/99, Zb. s. I-1335, bod 17).

- 51 Je potrebné pripomenúť, že k dôvodom, na ktoré sa môže členský štát odvolávať s cieľom odôvodnenia výnimky zo zásady slobodného poskytovania služieb, musí byť pripojená analýza spôsobilosti a proporcionality obmedzujúceho opatrenia prijatého týmto členským štátom, ako aj presné údaje, ktoré umožňujú podporu jeho argumentácie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2007, Komisia/Belgicko, C-254/05, Zb. s. I-4269, bod 36 a citovanú judikatúru).
- 52 Preto s cieľom umožniť Súdnemu dvoru posúdiť, či predmetné opatrenia sú potrebné a proporcionálne voči cieľu zachovania verejného poriadku, Luxemburské veľkovojsvodstvo malo predložiť skutočnosti umožňujúce dokázať, či a v akej miere môže uplatňovanie požiadavky automatickej úpravy miezd v závislosti od vývoja životných nákladov na pracovníkov vysielaných do Luxemburska prispieť k realizácii tohto cieľa.
- 53 V predmetnom prípade je však potrebné konštatovať, že Luxemburské veľkovojsvodstvo sa odvolalo na ciele ochrany kúpnej sily pracovníkov a sociálneho mieru len všeobecne, bez toho, aby predložilo akýkoľvek prvok umožňujúci posúdiť potrebu a proporcionality prijatých opatrení.
- 54 V dôsledku toho Luxemburské veľkovojsvodstvo z právneho hľadiska dostatočne nepreukázalo, že článok 1 ods. 1 bod 2 zákona z 20. decembra 2002 patrí pod ustanovenia politiky verejného poriadku v zmysle článku 3 ods. 10 prvej zarážky smernice 96/71.
- 55 Preto sa tento členský štát nemôže odvolávať na výnimku politiky verejného poriadku uvedenú v článku 3 ods. 10 prvej zarážke smernice 96/71, aby stanovil pre podniky, ktoré vykonávajú vysielanie na jeho územie, požiadavku týkajúcu sa automatickej úpravy iných miezd ako minimálnej mzdy v závislosti od vývoja životných nákladov.

— O požiadavke týkajúcej sa právnej úpravy práce na kratší pracovný čas a práce na dobu určitú, stanovenej v článku 1 ods. 1 bode 8 zákona z 20. decembra 2002

- 56 Luxemburské veľkovojsvodstvo uvádza, že cieľom takéhoto ustanovenia je zabezpečenie ochrany pracovníkov tým, že sa zaručí zásada rovnosti zaobchádzania a odmeňovania medzi pracovníkmi pracujúcimi na plný úväzok a pracujúcimi na kratší pracovný čas, ako je vymedzený smernicou Rady 97/81/ES z 15. decembra 1997, týkajúcou sa rámcovej dohody o práci na kratší pracovný čas, ktorú uzavreli UNICE, CEEP a ETUC (Ú. v. ES L 14, s. 9; Mim. vyd. 05/003, s. 267), a smernicou Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (Ú. v. ES L 175, s. 43; Mim. vyd. 05/003, s. 368, ďalej len „smernica 1999/70“).
- 57 Treba zdôrazniť, že vyššie uvedená požiadavka patrí do oblasti, ktorá nie je uvedená v zozname v článku 3 ods. 1 prvom pododseku smernice 96/71.
- 58 Je nesporné, že povinnosti, ktoré stanovuje článok 1 ods. 1 bod 8 zákona z 20. decembra 2002, môžu vzhľadom na obmedzenia, ktoré ich sprevádzajú, brániť podnikom, ktoré by chceli vyslať pracovníkov do Luxemburska, aby vykonávali slobodu poskytovania služieb.
- 59 V tejto súvislosti treba konštatovať, že podľa článku 2 ods. 1 smernice 97/81 a článku 2 ods. 1 smernice 1999/70 prináleží členským štátom, aby zabezpečili vykonanie zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s týmito smernicami.
- 60 Keďže dodržiavanie požiadavky stanovenej sporným vnútroštátnym ustanovením je predmetom kontroly v členskom štáte, kde je usadený podnik, ktorý by chcel vyslať pracovníkov do Luxemburska, Luxemburské veľkovojsvodstvo sa z tých istých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v bodoch 41 až 43 tohto rozsudku, nemôže odvo-

ávať na výnimku politiky verejného poriadku založenú na článku 3 ods. 10 prvej zarážke smernice 96/71 na odôvodnenie sporného vnútroštátneho ustanovenia.

- 61 Z toho vyplýva, že článok 1 ods. 1 bod 8 zákona z 20. decembra 2002 nie je v súlade s článkom 3 ods. 10 prvou zarážkou smernice 96/71.

— O požiadavke týkajúcej sa kogentných ustanovení vnútroštátneho práva v oblasti kolektívnych pracovných zmlúv, uvedenej v článku 1 ods. 1 bode 11 zákona z 20. decembra 2002

- 62 Článok 3 ods. 1 prvý pododsek smernice 96/71 definuje prostriedky, ktorými sa stanovujú podmienky práce a zamestnávania hostiteľského členského štátu týkajúce sa oblastí uvedených v tom istom odseku v písm. a) až g) a ktoré sa zaručujú vysielaným pracovníkom. Druhá zarážka tohto ustanovenia sa týka osobitne kolektívnych zmlúv vyhlásených za všeobecne uplatniteľné.

- 63 Podobne ako toto ustanovenie článok 1 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 stanovuje, že ustanoveniami politiky vnútroštátneho verejného poriadku sú ustanovenia vyplývajúce najmä z kolektívnych zmlúv vyhlásených za všeobecne uplatniteľné, ktoré sa týkajú oblastí uvedených v bodoch 1 až 14. V bode 11 sú uvedené ustanovenia týkajúce sa kolektívnych pracovných zmlúv.

- 64 Takéto ustanovenie nemôže však predstavovať výnimku politiky verejného poriadku v zmysle článku 3 ods. 10 prvej zarážky smernice 96/71.

- 65 Po prvé nič neodôvodňuje, aby ustanovenia týkajúce sa kolektívnych pracovných zmlúv, teda tie ustanovenia, ktoré upravujú vypracovanie a vykonávanie týchto zmlúv, mohli *per se* a bez akéhokoľvek spresnenia patriť pod pojem politiky verejného poriadku.
- 66 Také konštatovanie je potrebné, po druhé v prípade tých istých ustanovení týchto kolektívnych zmlúv, ktoré tiež nemôžu patriť pod tento pojem ako celok a len preto, lebo vyplývajú z tohto typu aktov.
- 67 Po tretie Luxemburské veľkovojevodstvo nemôže uvádzať teóriu, podľa ktorej článok 1 ods. 1 bod 11 zákona z 20. decembra 2002 konkretizuje *in fine* povolenie udeľené členským štátom na základe článku 3 ods. 10 druhej zarážky smernice 96/71. Toto ustanovenie sa totiž vzťahuje výlučne na podmienky práce a zamestnávania stanovené kolektívnymi zmluvami vyhlásenými za všeobecne uplatniteľné. Nie je to tak však v prípade uvedeného článku 1 ods. 1 bodu 11, ktorý sa výslovne týka, na rozdiel od úvodnej vety toho istého článku 1, iba kolektívnych pracovných zmlúv.
- 68 Preto článok 1 ods. 1 bod 11 zákona z 20. decembra 2002 nie je v súlade s článkom 3 ods. 10 prvou zarážkou smernice 96/71.
- 69 V dôsledku toho z vyššie uvedeného vyplýva, že prvá výhrada uvádzaná Komisiou je dôvodná.

O druhej výhrade, založenej na neúplnom prebratí článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 96/71, týkajúceho sa dodržiavania maximálnej dĺžky pracovného času a minimálnej doby odpočinku

Argumentácia účastníkov konania

- 70 Vo svojej druhej výhrade Komisia vytýka Luxemburskému veľkovejvodstvu neúplné prebratie článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. a) smernice 96/71, týkajúceho sa dodržiavania maximálnej dĺžky pracovného času a minimálnej doby odpočinku.
- 71 Luxemburské veľkovejvodstvo uznalo dôvodnosť tejto výhrady a uviedlo, že prijalo článok 4 zákona z 19. mája 2006, ktorým bol zmenený a doplnený zákon z 20. decembra 2002 (*Mémorial A 2006*, s. 1806), s cieľom uviesť do súladu vnútroštátnu právnu úpravu s príslušnými ustanoveniami Spoločenstva.

Posúdenie Súdny dvorom

- 72 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa skutočnosť nesplnenia povinnosti posudzuje na základe stavu, v ktorom sa príslušný členský štát nachádzal v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a zmeny, ktoré nastali neskôr, Súdny dvor nemôže vziať do úvahy (pozri najmä rozsudky zo 14. septembra 2004, Komisia/Španielsko, C-168/03, Zb. s. I-8227, bod 24; zo 14. júla 2005, Komisia/Nemecko, C-433/03, Zb. s. I-6985, bod 32, a z 27. septembra 2007, Komisia/Luxembursko, C-354/06, Zb. s. I-116, bod 7).

73 V predmetnom prípade je nesporné, že v čase uplynutia lehoty udelennej v odôvodnenom stanovisku Luxemburské veľkovojsvodstvo neprijalo opatrenia potrebné na zabezpečenie úplného prebratia článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. a) smernice 96/71 do svojho vnútroštátneho právneho poriadku.

74 V dôsledku toho je druhá výhrada uvádzaná Komisiou dôvodná.

O tretej výhrade, založenej na porušení článku 49 ES z dôvodu chýbajúcej jasnosti spôsobov kontroly stanovených v článku 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002

Argumentácia účastníkov konania

75 Vo svojej tretej výhrade Komisia uvádza, že z dôvodu chýbajúcej jasnosti článok 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 môže spôsobiť v prípade podnikov, ktoré chcú vyslať pracovníkov do Luxemburska, právnu neistotu. Povinnosť každého podniku pred začatím prác sprístupniť Inšpekcii práce a baní na základe žiadosti a v čo najkratšej možnej lehote podstatné informácie nevyhnutné na kontrolu sa teda v prípade vysielania javí ako postup predbežného vyhlásenia, nezlučiteľný s článkom 49 ES. Na to, aby to tak nebolo, je však potrebné zmeniť znenie sporného ustanovenia na vyvrátenie akejkoľvek právnej nejednoznačnosti.

76 Luxemburské veľkovojsvodstvo tvrdí, že znenie článku 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 je dostatočne jasný a že v každom prípade nestanovuje nijakú povinnosť predbežného vyhlásenia. V tejto súvislosti uvádza, že predloženie údajov nevyhnutných na

kontrolu „pred začatím prác“ znamená, že uvedené informácie môžu byť oznámené v deň začatia týchto prác.

Posúdenie Súdnyim dvorom

77 Po prvé treba konštatovať, že keďže zákon z 20. decembra 2002 nestanovoval žiadnu inú komunikáciu informácií medzi podnikom, ktorý vysielal pracovníkov, a Inšpekciou práce a baní, je ťažké predstaviť si, akým spôsobom by Inšpekcia práce a baní mohla vyžadovať údaje od tohto podniku pred začatím prác, keďže nemohla vedieť o prítomnosti uvedeného podniku na luxemburskom území bez toho, aby tento podnik predtým akýmkoľvek spôsobom oznámil svoj príchod. Preto, ako uvádza generálna advokátka v bode 76 svojich návrhov, vzniká otázka týkajúca sa úlohy pridelenej podniku, ktorý chce vysielat pracovníkov, ktorá nevyhnutne predchádza akejkoľvek žiadosti o informácie od Inšpekcie práce a baní, čo je úloha, ktorá v nijakom prípade nie je definovaná zákonom z 20. decembra 2002.

78 Z tohto hľadiska výklad pojmu „pred začatím prác“ uvedeného v článku 7 ods. 1 tohto zákona, zastávaný Luxemburským veľkovojsvodstvom, nemôže byť relevantný. Je totiž jasné, že takýto výraz znamená nielen to, že informácie musia byť poskytnuté v samotný deň začatia prác, ale takisto umožňuje domnievať sa, že ide o viac alebo menej dlhšie obdobie predchádzajúce tomuto dňu.

79 Po druhé, ako uviedla generálna advokátka v bode 74 svojich návrhov, z ustanovení zákona zo 4. apríla 1974 o reorganizácii Inšpekcie práce a baní (*Mémorial A 1974*,

s. 486), na ktorý odkazuje článok 9 ods. 2 zákona z 20. decembra 2002 na účely definovania kontrolnej právomoci tohto orgánu, a najmä z článkov 13 až 17 tohto zákona zo 4. apríla 1974 vyplýva, že Inšpekcia práce a baní môže nariadiť okamžité zastavenie činností vyslaného pracovníka, ak sa jeho zamestnávateľ nepodriadi príkazu poskytnúť informácie, ktorý mu je adresovaný. Okrem toho článok 28 uvedeného zákona stanovuje, že nedodržanie tejto povinnosti môže privodiť trestné stíhanie proti dotknutému podniku.

⁸⁰ Vzhľadom na tieto okolnosti treba zdôrazniť, že postup predbežného vyhlásenia, ktorý má dodržať podnik, ktorý chce vyslať pracovníkov na luxemburské územie, nie je zbavený nejasností.

⁸¹ Tieto nejasnosti, typické v článku 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002, môžu odradiť podniky, ktoré chcú vyslať pracovníkov do Luxemburska, od výkonu svojej slobody poskytovania služieb. Na jednej strane totiž rozsah práv a povinností týchto podnikov nevyplýva práve z tohto ustanovenia. Na druhej strane podnikom, ktoré nedodržali povinnosti stanovené uvedeným ustanovením, budú uložené nezanedbateľné sankcie.

⁸² V dôsledku toho článok 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 je z dôvodu chýbajúcej jasnosti a nejasností, ktoré obsahuje, nezlučiteľný s článkom 49 ES.

O štvrtej výhrade, založenej na porušení článku 49 ES z dôvodu povinnosti dotknutých podnikov určiť mandátára ad hoc s bydliskom v Luxembursku na účely uchovávaní dokumentov potrebných na kontroly vykonávané príslušnými vnútroštátnymi orgánmi

Argumentácia účastníkov konania

⁸³ Komisia vo svojej štvrtej výhrade uvádza, že článok 8 tohto zákona tým, že núti podniky so sídlom mimo luxemburského územia, ktoré vysielajú pracovníkov do Luxemburska, uložiť pred začatím vysielania u mandátára *ad hoc* s bydliskom v Luxembursku dokumenty potrebné na kontrolu povinností, ktoré im vyplývajú zo zákona z 20. decembra 2002, a ponechať ich tam počas neurčitého obdobia po skončení poskytovania služieb, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb. Systém spolupráce a výmeny informácií stanovený v článku 4 smernice 96/71 by sa z dôvodu takejto povinnosti stal totiž zbytočným.

⁸⁴ Luxemburské veľkovevodstvo najprv uvádza, že mechanizmus spolupráce, na ktorý odkazuje Komisia, neumožňuje príslušným správny orgánom vykonávať riadne kontroly s požadovanou účinnosťou. Ďalej uvádza, že sporné vnútroštátne ustanovenie nestanovuje nijakú osobitnú právnu formu na výkon funkcie mandátára. Nakoniec, okrem uloženia dokumentov potrebných na kontrolu u mandátára počas obdobia nasledujúceho po vysielaní, uloženie týchto dokumentov sa vyžaduje len v samotný deň začatia predmetného poskytovania služieb.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 85 Je nesporné, že povinnosť stanovená v článku 8 zákona z 20. decembra 2002 je spojená s nákladmi, ako aj s dodatočným finančným a administratívnym zaťažením pre podniky usadené v inom členskom štáte, takže tieto podniky nemajú z hľadiska hospodárskej súťaže rovnaké postavenie so zamestnávateľmi usadenými v hostiteľskom členskom štáte a to ich môže odradiť od poskytovania služieb v hostiteľskom členskom štáte.
- 86 Na jednej strane totiž sporné ustanovenie stanovuje, že mandatár, u ktorého sa vyžadované dokumenty majú uložiť, má mať bydlisko v Luxembursku.
- 87 Na druhej strane uvedené ustanovenie stanovuje povinnosť uchovávanía dokumentov týkajúcich sa najmä údajov uvedených v článku 7 zákona z 20. decembra 2002 bez toho, aby definoval obdobie, počas ktorého tieto dokumenty musia byť uchovávané, alebo stanovil, či sa táto povinnosť týka len obdobia nasledujúceho po poskytovaní služieb, alebo takisto obdobia pred začatím poskytovania služieb.
- 88 Luxemburské veľkovojsvodstvo na odôvodnenie takéhoto obmedzenia slobodného poskytovania služieb uvádza potrebu umožniť účinnú kontrolu dodržiavania pracovnoprávnej úpravy zo strany Inšpekcie práce a baní.
- 89 V tejto súvislosti Súdny dvor rozhodol, že účinná ochrana pracovníkov si môže vyžadovať, aby určité dokumenty boli k dispozícii na mieste poskytovania služieb, alebo prinajmenšom na mieste prístupnom a jasne identifikovanom na území hostiteľského členského štátu pre orgány tohto členského štátu poverené vykonávaním kontrol (pozri v tomto zmysle rozsudok Arblade a i., už citovaný, bod 61).

90 Súdny dvor však v bode 76 už citovaného rozsudku Arblade a i. uviedol, pokiaľ ide o povinnosť mať k dispozícii a uchovávať určité dokumenty v bydlisku fyzickej osoby usadenej v hostiteľskom členskom štáte, ktorá ich uchováva ako mandatár alebo zástupca zamestnávateľa, ktorý ho určil, aj po tom, čo zamestnávateľ skončil s vysielaním pracovníkov do tohto štátu, že na odôvodnenie takéhoto obmedzenia slobodného poskytovania služieb nestačí, aby prítomnosť uvedených dokumentov na území hostiteľského členského štátu všeobecne uľahčovala vykonanie kontrolných úloh zo strany orgánov tohto štátu. Takisto je potrebné, aby tieto orgány nemohli účinne vykonať kontrolné úlohy iným spôsobom bez toho, aby predmetný podnik mal k dispozícii v tomto členskom štáte mandatára alebo zástupcu, ktorý uchováva uvedené dokumenty. V tejto súvislosti Súdny dvor rozhodol, že povinnosť uchovávaní dokumentov u fyzickej osoby s bydliskom na území hostiteľského členského štátu nemôže byť dôvodná (pozri rozsudok Arblade a i., už citovaný, bod 77).

91 V danom prípade Luxemburské veľkovojevodstvo nepredložilo nijaký konkrétny prvok na podporu teórie, podľa ktorej iba uchovávanie predmetných dokumentov u mandatára s bydliskom v Luxembursku umožňuje uvedeným orgánom vykonávať kontroly, ktoré im prináležia. Určenie pracovníka prítomného na mieste poskytovania služieb s cieľom, aby boli dokumenty potrebné na kontrolu k dispozícii príslušným vnútroštátnym orgánom, v každom prípade predstavuje opatrenie menej obmedzujúce slobodné poskytovanie služieb a rovnako účinné ako sporná povinnosť.

92 Navyše je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor v bode 79 už citovaného rozsudku Arblade a i. zdôraznil, že systém organizovanej spolupráce alebo výmeny informácií medzi členskými štátmi stanovený v článku 4 smernice 96/71 by bol zbytočný, ak by sa uchovávali tieto dokumenty v hostiteľskom členskom štáte po tom, ako tam zamestnávateľ skončil so zamestnávaním pracovníkov.

93 V dôsledku toho Luxemburské veľkovojevodstvo nemôže vyžadovať od podnikov, ktoré vysielajú pracovníkov, aby robili to, čo je potrebné na uchovávanie uvedených dokumentov na luxemburskom území, po skončení poskytovania služieb.

- 94 Preto nemožno vyžadovať ani to, aby tie isté dokumenty boli uchovávané mandatórom s bydliskom v Luxembursku, keďže predmetný podnik je fyzicky prítomný na luxemburskom území počas výkonu poskytovania služieb a predmetné dokumenty môžu byť uchovávané u vyslaného pracovníka.
- 95 Napokon treba zdôrazniť, že hoci článok 8 ods. 2 zákona z 20. decembra 2002 nestanovuje explicitne povinnosť uchovávania dokumentov potrebných na kontrolu v Luxembursku pred začatím prác, toto ustanovenie uvádza, že identita mandatára musí byť oznámená príslušným orgánom najneskôr pred začatím výkonu plánovanej platenej činnosti. Preto výklad obhajovaný Luxemburským veľkovevodstvom, podľa ktorého tieto dokumenty musia byť k dispozícii až v deň začatia prác, nie je podložený sporným ustanovením. Takáto povinnosť uchovávania uvedených dokumentov pred začatím prác v každom prípade predstavuje prekážku slobodného poskytovania služieb, ktorú prináleží Luxemburskému veľkovevodstvu odôvodniť inými tvrdeniami, ako iba jednoduchými pochybnosťami týkajúcimi sa účinnosti organizovaného systému spolupráce alebo výmeny informácií medzi členskými štátmi, stanoveného v článku 4 smernice 96/71.
- 96 Z vyššie uvedeného vyplýva, že vzhľadom na to, že článok 8 zákona z 20. decembra 2002 je nezlučiteľný s článkom 49 ES, treba vyhovieť žalobe ako celku.
- 97 V dôsledku toho je potrebné konštatovať, že Luxemburské veľkovevodstvo si tým, že
- vyhlásilo, že ustanovenia článku 1 ods. 1 body 1, 2, 8 a 11 zákona z 20. decembra 2002 predstavujú ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku,

- neprebralo úplne ustanovenia článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. a) smernice 96/71,

- stanovilo v článku 7 ods. 1 zákona z 20. decembra 2002 podmienky týkajúce sa prístupu k podstatným údajom nevyhnutným na kontrolu zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov, formulované spôsobom, ktorý nebol dostatočne jasný na to, aby umožnil zabezpečenie právnej istoty v prípade podnikov, ktoré chcú vysielat' pracovníkov do Luxemburska, a

- stanovilo v článku 8 tohto zákona povinnosť uchovávať v Luxembursku u mandatára *ad hoc*, ktorý tam má bydlisko, dokumenty potrebné na kontrolu,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 3 ods. 1 smernice 96/71, v spojení s odsekom 10 tohto článku, ako aj z článkov 49 ES a 50 ES.

O trovách

- ⁹⁸ Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Luxemburské veľkovojsvodstvo na náhradu trov konania a Luxemburské veľkovojsvodstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Luxemburské veľkovojsvodstvo si tým, že

- vyhlásilo, že ustanovenia článku 1 ods. 1 body 1, 2, 8 a 11 zákona z 20. decembra 2002, ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb a ktorým sa stanovuje právna úprava kontroly uplatňovania pracovného práva, predstavujú ustanovenia politiky vnútroštátneho verejného poriadku,

- neprebralo úplne ustanovenia článku 3 ods. 1 prvého pododseku písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb,

- stanovilo v článku 7 ods. 1 tohto zákona z 20. decembra 2002 podmienky týkajúce sa prístupu k podstatným údajom nevyhnutným na kontrolu zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov, formulované spôsobom, ktorý nebol dostatočne jasný na to, aby umožnil zabezpečenie právnej istoty v prípade podnikov, ktoré chcú vysielat' pracovníkov do Luxemburska, a

- stanovilo v článku 8 uvedeného zákona povinnosť uchovávať v Luxembursku u mandatára *ad hoc*, ktorý tam má bydlisko, dokumenty potrebné na kontrolu,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 3 ods. 1 smernice 96/71 v spojení s odsekom 10 tohto článku, ako aj z článkov 49 ES a 50 ES.

2. Luxemburské veľkovejvodstvo je povinné nahradiť trovy konania.

Podpisy