



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILO JÄÄSKINEN
prednesené 12. júla 2012¹

Vec C-202/11

**Anton Las
proti
PSA Antwerp NV**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Belgicko)]

„Výklad článku 45 ZFEÚ — Voľný pohyb pracovníkov — Obmedzenia — Používanie jazykov — Právna úprava, ktorá pod hrozbou neplatnosti stanovuje podniku so sídlom v holandskom jazykovom regióne Belgického kráľovstva povinnosť vyhotovovať všetky dokumenty týkajúce sa pracovnoprávných vzťahov v holandčine — Pracovná zmluva s medzinárodným prvkom — Článok 4 ZEÚ — Jazyková rozmanitosť — Národná identita — Neexistencia proporcionality dotknutých opatrení“

I – Úvod

1. V prejednávanej veci Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Pracovný súd v Antverpách) (Belgicko) žiada Súdny dvor, aby rozhodol, či ustanovenia článku 45 ZFEÚ² bránia takej právnej úprave, akou je dekrét Flámskeho spoločenstva Belgického kráľovstva prijatý 19. júla 1973, ktorým sa upravuje používanie jazykov v spoločenských vzťahoch medzi zamestnávateľmi a zamestnancami, ako aj v aktoch a dokumentoch podnikov stanovených zákonom a nariadeniami³ (ďalej len „flámsky dekrét o používaní jazykov“).

2. Podľa tohto predpisu, pokiaľ má zamestnávateľ prevádzkové sídlo v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky,⁴ používanie holandského jazyka je povinné vo všetkých „spoločenských vzťahoch“ v širšom zmysle, keďže tento pojem zrejme zahŕňa okrem pracovných zmlúv aj všetky tak ústne, ako aj písomné individuálne a kolektívne kontakty nadviazané medzi zamestnávateľmi a zamestnancami, ktoré priamo alebo nepriamo súvisia so zamestnaním.

3. Podobné požiadavky sú analogicky stanovené v normách pracovného práva ďalších územných celkov Belgického kráľovstva a niektorých členských štátov Európskej únie, ale uplatňujú sa rozdielne.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný 28. apríla 2011 sa v skutočnosti týka „článku 39 Zmluvy o ES“, ale tento článok bol po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy 1. decembra 2009 zmenený na článok 45 ZFEÚ.

3 — Taaldecree tot regeling van het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, alsmede van de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen (*Belgisch Staatsblad* zo 6. septembra 1973, s. 10089).

4 — Poznámam, že v spise predloženom Súdnemu dvoru sa niekedy zamieňa „Flámsky región“ v zmysle článku 3 Belgickej ústavy a „región, v ktorom sa hovorí po holandsky“, v zmysle článku 4 Belgickej ústavy.

4. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol predložený Súdnu dvoru v rámci sporu týkajúceho sa zaplatenia rôznych peňažných súm v nadväznosti na prepustenie A. Lasa, holandského štátneho príslušníka s bydliskom v Holandsku, ktorý však vykonával svoju pracovnú činnosť najmä v Belgicku, jeho bývalým zamestnávateľom, spoločnosťou PSA Antwerp NV (ďalej len „PSA Antwerp“) so sídlom vo Flámsku, ktorá je súčasťou medzinárodnej skupiny.

5. Vnútroštátny súd v podstate žiada Súdny dvor, aby určil, či zásada voľného pohybu pracovníkov bráni – z dôvodu existencie neodôvodnenej a/alebo neprimeranej prekážky tejto slobody – tomu, aby právna úprava členského štátu za podmienok rovnocenných podmienkam stanoveným predmetným dekrétom stanovila používanie určeného jazyka na vyhotovovanie pracovnoprávných dokumentov, a to v prípade, keď predmetné pracovnoprávne vzťahy patria do medzinárodného kontextu.

6. Súdny dvor už vytvoril základ na zodpovedanie prejednávanej otázky, keď v rozsudku Groener⁵ rozhodol, že „ustanovenia zmluvy o EHS nebránia prijatiu politiky, ktorej cieľom je ochrana a podpora jazyka členského štátu, ktorý je zároveň štátnym jazykom a prvým úradným jazykom. Vykonávanie tejto politiky však nesmie narúšať takú základnú slobodu, akou je voľný pohyb pracovníkov. Požiadavky vyplývajúce z opatrení zameraných na vykonávanie takejto politiky preto nesmú byť v nijakom prípade neprimerané vo vzťahu k sledovanému cieľu a pravidlá ich uplatňovania nesmú viesť k diskriminácii štátnych príslušníkov iných členských štátov“.

II – Právny rámec

7. Flámsky dekrét o používaní jazykov⁶, ktorý je predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, bol prijatý na základe článku 129 ods. 1 tretieho pododseku Belgickej ústavy, podľa ktorého „parlamenty Francúzskeho spoločenstva a Flámskeho spoločenstva samostatne upravujú dekrétom, bez zásahu federálneho zákonodarcu, používanie jazykov v: ... spoločenských vzťahoch medzi zamestnávateľmi a ich zamestnancami, ako aj v aktoch a dokumentoch podnikov stanovených zákonom a nariadeniami“.

8. Článok 1 prvý odsek flámskeho dekrétu o používaní jazykov vymedzuje pôsobnosť tohto dekrétu takto:

„Tento dekrét sa vzťahuje na fyzické a právnické osoby, ktoré majú prevádzkové sídlo v holandskom jazykovom regióne^[7]. Upravuje používanie jazykov v oblasti spoločenských vzťahov medzi zamestnávateľmi a pracovníkmi, ako aj v oblasti aktov a dokumentov podniku stanovených zákonom. ...“

9. Článok 2 tohto dekrétu stanovuje, že „jazykom, ktorý sa má používať v spoločenských vzťahoch medzi zamestnávateľmi a pracovníkmi, ako aj v aktoch a dokumentoch podnikov stanovených zákonom, je holandčina.“

10. Článok 5 uvedeného dekrétu znie:

„Zamestnávateľ vyhotoví v holandskom jazyku všetky akty a dokumenty zamestnávateľov stanovené zákonom, všetky dokumenty určené ich zamestnancom.“

5 — Rozsudok z 28. novembra 1989 (C-379/87, Zb. s. 3967, bod 19).

6 — Francúzska verzia takých ustanovení uvedeného dekrétu, aké sa nachádzajú nižšie, je dostupná na tejto internetovej adrese: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1973071901&table_name=loi.

7 — Spresňujem, že spojenie „alebo ktoré zamestnávajú zamestnancov v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky“ zrušil Cour constitutionnelle (Ústavný súd) [predtým nazývaný „Cour d'arbitrage“ (Arbitrážny súd)] svojím rozsudkom z 30. januára 1986 (*Moniteur belge* z 12. februára 1986, s. 1710), ktorým boli tiež zrušené pojmy v článku 5 uvedeného dekrétu.

Ak to však odôvodňuje štruktúra zamestnancov, zamestnávateľ musí na jednomyseľnú žiadosť zástupcov zamestnancov v podnikovej rade, alebo ak podniková rada nie je ustanovená, na jednomyseľnú žiadosť zástupcov odborov, alebo ak nie je ustanovená podniková rada ani zástupcovia odborov, na žiadosť zástupcu zastupiteľskej odborovej organizácie pripojiť k správam, oznámeniam, aktom, osvedčeniam a formulárom určeným zamestnancom preklad do jedného alebo viacerých jazykov.

...“

11. Článok 10 prvý, druhý a piaty odsek toho istého dekrétu v rámci občianskoprávných sankcií stanovuje:

„Dokumenty alebo akty, ktoré odporujú ustanoveniam tohto dekrétu, sú neplatné. O ich neplatnosti rozhodne súd aj bez návrhu.

Príslušný kontrolór práce, úradník Stálej komisie pre jazykovú kontrolu a ktorákoľvek osoba alebo združenie, ktoré preukáže priamy alebo nepriamy záujem, môže navrhnúť určenie neplatnosti na pracovnom súde v mieste sídla zamestnávateľa.

...

Určenie neplatnosti nesmie byť na ujmu zamestnanca a nie sú ním dotknuté práva tretích osôb. Zamestnávateľ zodpovedá za škodu spôsobenú jeho neplatnými dokumentmi alebo aktmi zamestnancovi alebo tretím osobám.

...“

III – Spor vo veci samej, prejudiciálna otázka a konanie pred Súdny dvorom

12. Na základe „Letter of Employment“ z 10. júla 2004 vyhotoveného v angličtine (ďalej len „pracovná zmluva“) bol A. Las, holandský štátny príslušník s bydliskom v Holandsku, zamestnaný ako „Chief Financial Officer“ na dobu neurčitú spoločnosťou PSA Antwerp⁸ so sídlom v Antverpách (Belgicko), ktorá je súčasťou nadnárodnej skupiny, ktorá prevádzkuje prístavné terminály a sídli v Singapure. V pracovnej zmluve bolo uvedené, že miestom výkonu práce A. Lasa je najmä Belgicko, aj keď určité práce sa budú vykonávať aj v Holandsku.

13. Listom zo 7. septembra 2009 vyhotovenom v angličtine A. Las dostal okamžitú výpoveď. Na základe článku 8 pracovnej zmluvy PSA Antwerp zaplatila A. Lasovi odstupné vo výške troch mesačných miezd, ako aj dodatočné odstupné vo výške šiestich mesačných miezd.

14. Listom z 26. októbra 2009 advokát A. Lasa oznámil spoločnosti PSA Antwerp, že pracovná zmluva a konkrétne jej článok 8 nebol vyhotovený v holandčine a že toto ustanovenie je teda v rozpore s uplatniteľným právom. Žiadal vyplatenie odstupného vo výške dvadsiatich mesačných miezd, spätné vyplatenie príspevku na dovolenku, vyplatenie prémie za rok 2008 a príspevku na dovolenku za túto prémie, ako aj preplatenie nevyčerpanej dovolenky.

8 — V tom čase sa ešte nazývala NV Hesse-Noord Natie.

15. Vnútroštátny súd uvádza, že hoci predmetná pracovná zmluva obsahuje ustanovenie, ktoré priznáva právomoc holandským súdom, ako aj ustanovenie, ktoré stanovuje použitie holandského práva, účastníci konania vo veci samej uznali, že belgický pracovný súd má právomoc a že na základe článku 6 ods. 1 a 2 Rímskeho dohovoru z 19. júna 1980 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky⁹ sa použije belgické právo. Účastníci konania sa naopak sporia o jazyku, ktorý sa mal použiť pri vyhotovení pracovnej zmluvy, a o dôsledkoch, ktoré z toho vyplývajú.

16. Dňa 23. decembra 2009 A. Las podal na Arbeidsrechtbank te Antwerpen návrh, ktorým sa domáhal uloženia povinnosti spoločnosti PSA Antwerp zaplatiť mu sumy oveľa vyššie ako tie, ktoré mu boli vyplatené. Na podporu svojich návrhov A. Las najmä uviedol, že článok 8 jeho pracovnej zmluvy vyhotovenej v angličtine je absolútne neplatný pre rozpor s ustanoveniami flámskeho dekrétu o používaní jazykov, ktorý stanovuje používanie holandčiny v podnikoch, ktorých prevádzkové sídlo sa nachádza v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky.

17. PSA Antwerp namietala, že uvedený dekrét nemožno uplatniť na situácie, v ktorých osoba vykonáva svoje právo na voľný pohyb pracovníkov, keďže tento predpis údajne predstavuje prekážku tejto základnej slobody, ktorú nemožno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu v zmysle judikatúry Súdneho dvora. PSA Antwerp ďalej uviedla, že pracovná zmluva sa musí dodržiavať, keďže predmetný dokument zodpovedal vôli zmluvných strán vyjadrenej v jazyku zrozumiteľnom pre každú z nich, a to v angličtine, pričom riaditeľ uvedenej spoločnosti, ktorý túto zmluvu podpísal, je singapurský štátny príslušník, ktorý neovláda holandčinu.

18. Arbeidsrechtbank te Antwerpen, ktorý vyhovel návrhu spoločnosti PSA Antwerp na podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania a ktorý mal pochybnosti o tom, či dôvod všeobecného záujmu odôvodňuje požiadavku, aby pracovná zmluva bola vyhotovená v holandčine v takej cezhraničnej situácii, o akú ide v prejednávanej veci, v ktorej sa zmluvné strany – v tomto prípade zamestnanec, ktorý hovorí po holandsky, a zamestnávateľ, ktorý nehovorí po holandsky – vzhľadom na význam obsadzovanej funkcie rozhodli vyhotoviť pracovnú zmluvu v jazyku, ktorému rozumejú obe zmluvné strany, rozhodol prerušiť konanie a návrhom na začatie prejudiciálneho konania podaným 29. apríla 2011 položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je flámsky dekrét o používaní jazykov z 19. júla 1973... v rozpore s článkom [45 ZFEÚ] týkajúcim sa voľného pohybu pracovníkov v Európskej únii, ak pod hrozbou neplatnosti ukladá každému podniku sídliaťemu v [holandskom] jazykovom regióne, povinnosť vyhotovovať všetky dokumenty týkajúce sa pracovného pomeru v holandskom jazyku v prípade, že s pracovníkom uzatvorí pracovný pomer s medzinárodným prvkom?“

19. Súdnemu dvoru predložili písomné pripomienky A. Las, PSA Antwerp, belgická a grécka vláda, Európska komisia, ako aj Dozorný orgán EZVO¹⁰.

20. Na pojednávaní zo 17. apríla 2012 boli zastúpení všetci títo účastníci konania.

9 — Konsolidované znenie, Ú. v. EÚ C 334 z 30. decembra 2005, s. 1. Uvedený dohovor bol od 17. decembra 2009 nahradený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I) (Ú. v. EÚ L 177, s. 6, ďalej len „nariadenie Rím I“).

10 — Poznámam, že Komisia najmä uvádza, že Súdny dvor by na základe sporu vo veci samej mal rozhodnúť o právnych predpisoch uplatniteľných na situáciu sociálneho zabezpečenia A. Lasa. Podľa môjho názoru táto problematika prekračuje rámec položenéj prejudiciálnej otázky. Napriek tomu zdôrazňujem, že právo uplatniteľné na pracovnú zmluvu je určené ustanoveniami nariadenia Rím I, a nie pravidlami týkajúcimi sa určenia práva uplatniteľného v oblasti sociálneho zabezpečenia.

IV – Analýza

A – Úvodné poznámky

21. Účastníci konania, ktorí predložili Súdnemu dvoru pripomienky, sa nezhodujú v tom, ako treba odpovedať na vyššie uvedenú prejudiciálnu otázku. PSA Antwerp a Dozorný orgán EZVO sa domnievajú, že zásada voľného pohybu pracovníkov bráni takej právnej úprave, o akú ide v prejednávanej veci, zatiaľ čo ostatní vedľajší účastníci konania, konkrétne subsidiárne A. Las, belgická a grécka vláda, ako aj Komisia zastávajú opačný názor.

22. Pokiaľ ide o uplatniteľnosť práva Únie v rámci prejednávanej veci, poukazujem na to, že cezhraničný charakter pracovného pomeru posudzovaného v konaní vo veci samej vyplýva z viacerých skutočností. Dotknutý zamestnanec je totiž holandským štátnym príslušníkom, ktorý má bydlisko v Holandsku, ale na základe pracovnej zmluvy vyhotovenej v angličtine vykonáva prácu tak v Belgicku, ako aj v Holandsku pre podnik, ktorý je súčasťou nadnárodnej skupiny a ktorého prevádzkové sídlo sa nachádza v Belgicku, presnejšie v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky.

23. Keďže A. Las využil slobodu štátnych príslušníkov Únie pohybovať sa z jedného členského štátu do iného ako pracovník, vyplýva z toho, že jeho situácia nie je „výlučne vnútroštátna“ v zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora¹¹, a patrí teda do pôsobnosti ustanovení práva Únie, o ktorých výklad žiada vnútroštátny súd.

24. Navyše skutočnosť, že na voľný pohyb pracovníkov sa v prejednávanej veci neodvoláva on sám, ale jeho bývalý zamestnávateľ, nemá z hľadiska judikatúry Súdneho dvora za následok neuplatniteľnosť práva Únie. Ako totiž Súdny dvor už zdôraznil, aby bolo právo pracovníkov byť prijatý do zamestnania a vykonávať toto zamestnanie bez diskriminácie účinné a užitočné, musí byť nevyhnutne doplnené právom zamestnávateľa prijať týchto pracovníkov do zamestnania v súlade s pravidlami v oblasti slobody pohybu pracovníkov. Inak by členské štáty mali možnosť ľahko obísť tieto pravidlá tým, že by zamestnávateľom uložili podmienky zamestnávania, ktoré by viedli k obmedzeniu výkonu tejto slobody, ktorej sa pracovník môže dovoliť.¹²

B – O existencii prekážky voľného pohybu pracovníkov

25. Podľa ustálenej judikatúry¹³ ustanovenia Zmluvy upravujúce voľný pohyb osôb bránia vnútroštátnym opatreniam, ktoré môžu brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou alebo robiť tento výkon menej atraktívnym. Sú zakázané najmä opatrenia, ktoré sťažujú výkon hospodárskej činnosti na území iného členského štátu.

11 — Pozri okrem iného rozsudky z 15. decembra 1995, Bosman (C-415/93, Zb. s. I-4921, bod 89 a nasl.), ako aj z 1. apríla 2008, Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon (C-212/06, Zb. s. I-1683, bod 33 a nasl.).

12 — Rozsudky zo 7. mája 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, Zb. s. I-2521, body 19 až 25), ako aj z 11. januára 2007, ITC (C-208/05, Zb. s. I-181, body 22 a 23).

13 — Pozri najmä rozsudky Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, už citovaný (bod 44 a nasl. a citovaná judikatúra), ako aj rozsudok z 1. decembra 2011, Komisia/Maďarsko (C-253/09, Zb. s. I-12391, bod 46 a nasl. a citovaná judikatúra).

26. Poukazujem na to, že v sekundárnom práve Únie neexistuje harmonizačná norma, ktorá by sa vzťahovala na používanie jazykov pri vyhotovovaní pracovnoprávných dokumentov.¹⁴ Ako zdôrazňuje Komisia, smernica Rady 91/533/EHS zo 14. októbra 1991 o povinnosti zamestnávateľa informovať zamestnancov o podmienkach vzťahujúcich sa na zmluvu alebo na pracovno-právny vzťah najmä neobsahuje ustanovenia o jazyku, ktorý sa má použiť na tento účel.¹⁵

27. Z tohto hľadiska treba prejednávajúcu vec odlišiť od iných vecí, v ktorých Súdny dvor rozhodoval o prekážkach vyplývajúcich z jazykových požiadaviek v oblasti voľného pohybu osôb.¹⁶ Predchádzajúca judikatúra týkajúca sa obmedzení tejto povahy, ktoré narúšali iné základné slobody zaručené Zmluvou, takisto neposkytuje usmernenia, ktoré by umožnili ľahko odpovedať na prejudiciálnu otázku položenú v prejednávanej veci.¹⁷

28. Zdôrazňujem, že v prejednávanej veci vnútroštátny súd výslovne obmedzil predmet svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Prejudiciálna otázka sa totiž týka vyhotovovania pracovnoprávných dokumentov, a teda len písomných pracovnoprávných vzťahov, aj keď predmetná právna úprava zrejme upravuje aj ústne pracovnoprávne vzťahy. Položená otázka je navyše podľa jej znenia zasadená do osobitného kontextu „pracovného pomeru s medzinárodným prvkom“.

29. Podľa informácií, ktoré mám k dispozícii, v prevažnej väčšine právnych poriadkov členských štátov nie sú stanovené povinnosti týkajúce sa jazyka, ktorý sa má používať v rámci pracovnoprávných vzťahov. Podľa mojich vedomostí v sedemnástich z dvadsiaticich piatich členských štátov¹⁸ neexistujú jazykové požiadavky rovnocenné jazykovej požiadavke, ktorá existuje vo flámskom dekréte o používaní jazykov, ale takáto povinnosť je stanovená v predpisoch platných v ôsmich členských štátoch.¹⁹

30. Domnievam sa, že vzhľadom na to, že predmetný dekrét stanovuje povinnosť používať holandčinu v prípade všetkých aktov a dokumentov týkajúcich sa pracovného pomeru pre belgických štátnych príslušníkov, ako aj pre cudzích štátnych príslušníkov zamestnaných podnikmi so sídlom v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky, môže mať odradzujúci účinok voči pracovníkom a zamestnávateľom, ktorí nehovoria po holandsky, čiže vo všeobecnosti voči pracovníkom a zamestnávateľom, ktorí pochádzajú z iných členských štátov ako z Belgického kráľovstva a Holandského kráľovstva.

31. Zastávam názor, že pre týchto posledných uvedených pracovníkov a zamestnávateľov existuje jazyková prekážka, nielen pokiaľ ide o podmienky prístupu k pracovnej činnosti, ale aj pokiaľ ide o podmienky výkonu tejto činnosti.

14 — V prípade neexistencie harmonizácie v danej oblasti sú členské štáty oprávnené prijať vnútroštátne, či dokonca regionálne opatrenia s takýmto cieľom, avšak tieto opatrenia musia dodržiavať Zmluvu a všeobecné zásady práva Únie a najmä článok 45 ZFEÚ (pozri analogicky rozsudok z 18. júla 2007, Komisia/Nemecko, C-490/04, Zb. s. I-6095, bod 19).

15 — Ú. v. ES L 288, s. 32; Mim. vyd. 05/002, s. 3. Poznámam, že v rámci prejednávanej veci Komisia uviedla, že podľa jej článku 6 uvedená smernica neharmonizuje formálne podmienky pracovnej zmluvy, medzi ktoré patrí jazyk, v ktorom má byť táto zmluva vyhotovená.

16 — Pokiaľ ide o podmienky prístupu k zamestnaniu týkajúce sa jazyka, pozri okrem iného v súvislosti so zamestnancami rozsudok Groener, už citovaný; a v súvislosti s usadením sa samostatne zárobkovo činných osôb, ktoré sú zubármi, rozsudok zo 4. júla 2000, Haim (C-424/97, Zb. s. I-5123, bod 50 a nasl.), alebo advokátmi rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson (C-506/04, Zb. s. I-8613, bod 70 a nasl.), a z 19. septembra 2006, Komisia/Luxembursko (C-193/05, Zb. s. I-8673, body 40 a nasl.).

17 — V oblasti voľného pohybu tovaru a najmä v oblasti označovania, v ktorej boli zakázané vnútroštátne opatrenia, ktoré ukládajú používanie určitého jazyka bez toho, aby umožňovali používanie iného, pre kupujúcich ľahko zrozumiteľného jazyka, pozri rozsudok z 12. septembra 2000, Geffroy (C-366/98, Zb. s. I-6579, bod 24 a nasl., ako aj citovaná judikatúra). Pokiaľ ide o rovnaké zaobchádzanie s osobami v súvislosti s používaním jazykov pred trestnými súdmi, pozri rozsudok z 24. novembra 1998, Bickel a Franz (C-274/96, Zb. s. I-7637, bod 13 a nasl., ako aj citovaná judikatúra), ktorý poukazuje na osobitný význam ochrany práv a možností jednotlivcov v jazykovej oblasti na ochranu ich základných slobôd.

18 — Nemám k dispozícii údaje o normách uplatniteľných v tejto oblasti na Cypre a v Luxembursku.

19 — Je to tak vo Francúzsku, v Lotyšsku, Litve, Poľsku, Rumunsku, na Slovensku a v Slovinsku, ako aj v jednotlivých jazykových celkoch Belgického kráľovstva.

32. Je totiž možné, že pracovník, ktorý neovláda holandčinu, bude váhať s podpísaním zmluvy vyhotovenej v tomto jazyku zo strachu, že nepochopí, na čo sa zaväzuje. Zamestnávateľa, na ktorých sa vzťahuje uvedený dekrét, môžu logicky uprednostniť uchádzača z dôvodu, že hovorí po holandsky, a nie na základe iných kritérií zamestnávania, ktoré by títo zamestnávateľa možno uprednostnili, ak by takáto právna úprava neexistovala.

33. Toto konštatovanie platí napriek tomu, že v rámci sporu vo veci samej by A. Las nebol prakticky znevýhodnený, ak by uvedený dekrét bol dodržaný, keďže ovláda holandčinu, ako to tvrdí s cieľom dosiahnuť uplatnenie uvedenej právnej úpravy vo svoj prospech.

34. V dôsledku takejto prekážky pre pracovníkov zamestnávateľa pochádzajúci z iných členských štátov, ktorí sídlia v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, tiež nemôžu ponúkať pracovné podmienky bez jazykových obmedzení zavedených predmetným dekrétom. V praxi sú motivovaní zamestnávať len zamestnancov, ktorí rozumejú holandčine, pre ktorých bude ľahšie komunikovať v tomto jazyku. Na rozdiel od podnikov pochádzajúcich z uvedeného regiónu navyše medzinárodní zamestnávateľa, ktorí si tam založia svoje prevádzkové sídlo, musia čeliť administratívnym komplikáciám a dodatočným prevádzkovým nákladom. Pracovným, administratívnym a riadiacim jazykom takýchto zamestnávateľov je totiž často iný jazyk než holandčina. Sú teda nútení nahradiť svoje obvyklé vzory pracovných zmlúv a všetkých ostatných pracovnoprávných aktov a dokumentov, ktoré sa týkajú riadenia zamestnancov, a požiadať v tejto súvislosti o pomoc právnikov, ktorí hovoria po holandsky.

35. Súdny dvor navyše v už citovanom rozsudku Komisia/Nemecko uznal, že povinnosť uložená členským štátom zahraničným zamestnávateľom, ktorí zamestnávajú pracovníkov v tuzemsku, preložiť do jazyka tohto štátu určité pracovnoprávne dokumenty mohla predstavovať obmedzenie slobodného poskytovania služieb, keďže bola spojená s nákladmi, ako aj dodatočným finančným a administratívnym zaťažením pre podniky usadené v inom členskom štáte.²⁰

36. Dodávam, že takíto zamestnávateľa môžu čeliť značnej právnej neistote, ak – ako je to podľa právnej úpravy, ktorá je predmetom konania vo veci samej – porušenie jazykovej požiadavky je sankcionované neplatnosťou, ktorá mení rovnováhu zmluvných vzťahov.

37. Závažnosť sankcií vyplývajúcich z nedodržania pravidiel stanovených flámskym dekrétom o používaní jazykov²¹, ku ktorej sa ešte vrátim, môže predstavovať ďalšiu skutočnosť spôsobilú brániť úplnému výkonu slobody pohybu pracovníkov. V tejto súvislosti z judikatúry vyplýva, že môžu existovať sankcie, ktoré sú natoľko závažné, že spôsobujú prekážku základných slobôd zaručených primárnym právom, pričom rozsah tejto závažnosti musí posúdiť príslušný vnútroštátny súd.²²

38. Vzhľadom na to, že zamestnanci a zamestnávateľa, ktorí nehovoria po holandsky, tak môžu byť odradení od výkonu uvedených slobôd jazykovými prekážkami vyplývajúcimi z takej právnej úpravy, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa môjho názoru existuje v tejto súvislosti prekážka voľného pohybu pracovníkov, ktorá na rozdiel od toho, čo tvrdí A. Las, nie je ani neurčitá, ani nepriama. Následne sa kladie otázka, či za podmienok zodpovedajúcich judikatúre Súdneho dvora môže byť takáto prekážka napriek tomu odôvodnená.

39. Hoci ide o inú právnu problematiku, poznamenávam, že v prejednávanej veci zjavne nedochádza k priamej diskriminácii, keďže predmetná právna úprava sa vzťahuje na zamestnávateľov a zamestnancov bez rozlišovania ich štátnej príslušnosti. Domnievam sa však, že dochádza k nepriamej diskriminácii, keďže jazyková bariéra týkajúca sa povinného používania holandčiny pod zámienkou na prvý pohľad neutrálnych kritérií sťažuje tak prístup k zamestnaniu, ako aj podmienky výkonu

20 — Bod 68 a nasl.

21 — Podľa jeho článku 10.

22 — Pozri rozsudok z 31. marca 1993, Kraus (C-19/92, Zb. s. I-1663, bod 41).

zamestnania v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, pre štátnych príslušníkov iných členských štátov okrem tých, ktorí pochádzajú z Holandska. Takáto nepriama diskriminácia je však nevyhnutnou súčasťou každej požiadavky týkajúcej sa znalosti alebo používania určitého jazyka a môže byť odôvodnená rovnakými dôvodmi, ako sú tie, ktoré sa uvádzajú vo vzťahu k jazykovej prekážke. Preto sa tejto otázke nebudem osobitne venovať.

C – O prípadných odôvodneniach zistenej prekážky

40. Z judikatúry vyplýva, že vnútroštátne opatrenia, ktoré predstavujú prekážky účinného výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou, môžu byť napriek tomu prípustné pod podmienkou, že sledujú cieľ, ktorý zodpovedá naliehavému dôvodu všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie dosiahnutia takeého cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné.²³

41. V predjednávanom prípade sa kladie otázka, či je prekážka voľného pohybu pracovníkov zaručeného článkom 45 ZFEÚ náležite odôvodnená legitímnymi cieľmi, ako aj použitím prostriedkov na ich dosiahnutie, ktoré sú vhodné a zároveň primerané. Z dôvodov, ktoré uvediem nižšie, sa domnievam, že nejde o taký prípad, pričom hneď na úvod poznamenávam, že hoci uznávam, že tri dôvody uvedené na obranu predmetnej právnej úpravy sú samy osebe legitímne, nepovažujem metódy použité na tento účel za nevyhnutné ani primerané.²⁴

1. O nevhodnosti predmetných opatrení z hľadiska uvádzaných cieľov všeobecného záujmu

42. Vo flámskom dekréte o používaní jazykov nie sú uvedené konkrétne dôvody, pre ktoré zákonodarca predmetného jazykového regiónu stanovil výlučné používanie holandského jazyka pre všetky pracovnoprávne vzťahy za podmienok stanovených touto právnou úpravou. Jedinou určitou skutočnosťou je, že právnym základom tohto dekrétu je článok 129 ods. 1 bod 3 Belgickej ústavy, ktorý priznáva Parlamentu Flámskeho spoločenstva výlučnú právomoc upraviť v rámci príslušného územia podmienky používania jazykov v spoločenských vzťahoch medzi zamestnávateľmi a ich zamestnancami, ako aj v aktoch a dokumentoch podnikov stanovených zákonom a nariadeniami, pričom rovnaká právomoc je súbežne stanovená v prospech Parlamentu Francúzskeho spoločenstva.

43. Podľa informácií, ktoré Súdnemu dvoru poskytla belgická vláda, však možno uviesť tri dôvody: prvý sa týka ochrany pracovníkov, druhý sa týka výkonu účinnej kontroly správnymi a súdnymi orgánmi a tretí sa týka ochrany a podpory používania úradného jazyka regionálneho územného celku. Je potrebné preskúmať, či zistená prekážka môže byť odôvodnená jedným z týchto dôvodov na základe naliehavých dôvodov všeobecného záujmu v zmysle vyššie citovanej judikatúry.

a) O dôvode založenom na ochrane pracovníkov

44. Belgická vláda na podporu flámskeho dekrétu o používaní jazykov uvádza obavy spoločenskej povahy, pričom pripomína, že Súdny dvor opakovane rozhodol, že ochrana pracovníkov patrí medzi ciele všeobecného záujmu, ktoré môžu slúžiť ako základ obmedzenia základných slobôd.²⁵

45. Povinné a výlučné používanie holandského jazyka však v skutočnosti môže chrániť len pracovníkov, ktorí ovládajú tento jazyk dostatočne na to, aby rozumeli významu informácií, ktoré im zamestnávateľ v holandčine ústne alebo písomne oznámi. Naproti tomu pracovníci, ktorí nehovoria po holandsky, sú znevýhodnení v porovnaní s ostatnými nielen vtedy, keď sa usilujú získať prístup k zamestnaniu,

23 — Pozri okrem iného rozsudky zo 16. marca 2010, *Olympique Lyonnais* (C-325/08, Zb. s. I-2177, bod 38 a citovaná judikatúra), ako aj *Komisia/Maďarsko*, už citovaný (bod 69 a citovaná judikatúra).

24 — Podľa základných pravidiel vymedzených v už citovanom rozsudku *Groener* (bod 19).

25 — V oblasti slobodného poskytovania služieb najmä rozsudok zo 7. októbra 2010, *dos Santos Palhota a i.* (C-515/08, Zb. s. I-9133, bod 47).

ktorého výkon si bude vyžadovať komunikáciu v holandčine na základe predmetného dekrétu, ale aj počas celého trvania tohto zamestnania, pokiaľ sa im podarí prekonať prekážku zamestnania. Pre týchto pracovníkov môže z tejto právnej úpravy vyplývať neistota týkajúca sa presného obsahu práv a povinností vyplývajúcich z ich pracovnej zmluvy a presných podmienok ich pracovnej činnosti, ktorá je súčasne právnou a praktickou neistotou, ktorú môžu odstrániť len s pomocou tretích osôb.

46. Účinná ochrana všetkých kategórií pracovníkov by si skôr vyžadovala, aby bola pracovná zmluva prístupná v jazyku, ktorej zamestnanec ľahko rozumie, tak, aby jeho súhlas bol celkom jasný a bez väd. Pripomínam, že smernica 91/533 stanovuje, že zamestnávateľ je povinný písomne informovať zamestnanca, na ktorého sa vzťahuje táto smernica, o všetkých hlavných aspektoch zmluvy alebo pracovného vzťahu, ktoré sú vymenované v článku 2 uvedenej smernice. Domnievam sa, že na to, aby mali tieto informácie týkajúce sa nevyhnutného počtu údajov, ktoré zamestnancovi musia byť známe, potrebný účinok, musia mu byť oznámené v jazyku, ktorý ovláda dostatočne na to, aby pochopil význam pracovného pomeru. Flámsky dekrét o používaní jazykov však stanovuje prostriedky, ktoré nie sú vhodné na dosiahnutie tohto cieľa, keďže nestanovuje, aby sa overilo, či zmluvné strany majú dostatočnú znalosť holandčiny, aby zmluvu s úplnou znalosťou veci podpísali.

47. Komisia sa stotožňuje s belgickou vládou, pričom tvrdí, že Súdny dvor v rozsudku Everson a Barrass²⁶ uznal osobitný význam štátneho jazyka miesta, kde pracovníci vykonávajú svoju činnosť. Je pravda, že keď má zamestnanec pracovať vo viacerých členských štátoch, miesto výkonu práce (*locus laboris*) vo väčšine prípadov zodpovedá sociálnemu a jazykovému prostrediu, ktoré mu je blízke.²⁷ V praxi však existujú aj výnimky z tohto všeobecného pravidla. Podľa môjho názoru predmetný rozsudok neznamená, že je nevyhnutne v záujme pracovníkov vyžadovať systematické používanie určeného jazyka, ktorý je jazykom ich hlavného miesta činnosti, alebo iného jazyka v pracovnej zmluve. Vehikulárnym jazykom, čiže spoločným jazykom zamestnanca a jeho zamestnávateľa, ktorý zaručí efektívnu a vyváženú komunikáciu medzi nimi, totiž nie je vždy úradný jazyk miesta výkonu práce bez ohľadu na to, či ide o štátny alebo regionálny jazyk.

48. Na dosiahnutie dovoleného sledovaného cieľa teda nie je vhodné ani nevyhnutné stanoviť výlučné používanie holandčiny s cieľom zabezpečiť, aby zamestnanec podniku, ktorého sídlo sa nachádza v dotknutom regióne, skutočne mal účinný prístup k informáciám, ktoré potrebuje tak pred uzavretím zmluvy, ako aj po jej uzavretí. Alternatíva, podľa ktorej by zmluvné strany boli oprávnené používať iné jazyky popri holandčine, aj keby bol prípadne povinný preklad do holandčiny, by bola podľa môjho názoru účinnejšia na zabezpečenie ochrany záujmov pracovníka.

b) O dôvode založenom na účinnosti správnej a súdnej kontroly

49. Tento druhý dôvod zrejme súvisí s predchádzajúcim dôvodom, keďže v tomto prípade ide o zabezpečenie účinnosti ochrany pracovníkov prostredníctvom kontroly jej dodržiavania, ako to zdôrazňuje Komisia. Tento dôvod je síce sám osebe dovolený²⁸, ale v tomto prípade je rovnako neúčinný ako prvý dôvod, od ktorého je odvodený.

26 — Rozsudok zo 16. decembra 1999 (Everson a Barrass, C-198/98, Zb. s. I-8903, bod 22), týkajúci sa výkladu smernice Rady 80/987/EHS z 20. októbra 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa (Ú. v. ES L 283, s. 23; Mím. vyd. 05/001, s. 217).

27 — Komisia v tejto súvislosti navyše poukazuje na bod 43 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 10. marca 2011, Defossez (C-477/09, Zb. s. I-1421).

28 — Pozri rozsudok zo 7. októbra 2010, Santos Palhota a i., už citovaný, bod 48, ako aj citovanú judikatúru.

50. Je pravda, že zásah správnych orgánov, ako je inšpekcia práce, alebo súdnych orgánov, ak sa spor predloží súdu, je jednoduchší, keď tieto orgány môžu preskúmať dokumenty týkajúce sa pracovného pomeru, ktorý je predmetom sporu, v jazyku, ktorý predstavitelia týchto orgánov ovládajú. Tie isté ciele sú zakotvené v právnych predpisoch platných v iných členských štátoch, ktoré sú analogické s predmetnou právnou úpravou.²⁹

51. Domnievam sa však, že tento cieľ možno aj v tomto prípade vhodnejšie dosiahnuť prostredníctvom vyhotovenia prekladu týchto pracovnoprávných dokumentov do úradného jazyka používaného v danom mieste, ak je takýto preklad potrebný, bez toho, aby bolo nevyhnutné stanoviť jeho automatické výlučné používanie.

52. V už citovanom rozsudku Komisia/Nemecko³⁰ totiž Súdny dvor rozhodol, že povinnosť prekladať pracovnoprávne dokumenty uložená zahraničným zamestnávateľom mohla byť odôvodnená cieľom všeobecného záujmu spočívajúcim v sociálnej ochrane pracovníkov, keďže umožňovala príslušným orgánom hostiteľského členského štátu vykonať potrebné kontroly na zabezpečenie účinného dodržiavania vnútroštátnych predpisov v tejto oblasti. Súdny dvor však v tomto rozsudku tiež uviedol, že táto požiadavka bola v súlade s ustanoveniami Zmluvy o ES týkajúcimi slobodného poskytovania služieb iba v rozsahu, v akom vyžadovala len preklad obmedzeného počtu dokumentov a nespôsobovala zamestnávateľovi veľkú administratívnu alebo finančnú záťaž.³¹

53. Domnievam sa, že v oblasti voľného pohybu pracovníkov rozsiahly prostriedok, ktorý využíva flámsky dekrét o používaní jazykov tým, že – zrejme s tým istým cieľom – stanovuje používanie holandčiny v prípade všetkých pracovnoprávných dokumentov, analogicky nie je nevyhnutný na umožnenie uskutočnenia predmetných kontrol v rámci dobrých podmienok.

c) O dôvode založenom na ochrane úradného jazyka

54. Na tento tretí dôvod poukázala belgická vláda, ktorá tvrdila, že štátna Belgická ústava stanovuje podporu používania úradného jazyka. Poukazujem na to, že viaceré členské štáty a jazykové celky v Belgického kráľovstva budujú na takomto základe svoje právne predpisy, ktoré stanovujú používanie určeného jazyka v pracovnoprávných vzťahoch.³²

55. Ochrana úradného jazyka, či už ide o štátny alebo regionálny jazyk, predstavuje cieľ všeobecného záujmu, ktorého legitimitu Súdny dvor uznal na odôvodnenie prijatia politiky, ktorá má za cieľ ochranu a podporu takého jazyka.³³ Domnievam sa však, že v prejednávanej veci požiadavka stanovená predmetnou právnou úpravou zahŕňa použitie prostriedkov, ktoré nie sú vhodné na účinné dosiahnutie tohto cieľa.

56. V tejto súvislosti grécka vláda poukázala na zásadu jazykovej rozmanitosti, pričom vychádzala najmä z článku 165 ZFEÚ a z článku 3 ods. 3 štvrtého pododseku ZEÚ. Článok 22 Charty základných práv Európskej únie³⁴, ktorá je právne záväzná, tiež obsahuje odkaz na tento pojem, keďže stanovuje, že Únia rešpektuje túto rozmanitosť.

29 — V Lotyšsku sú normy, ktoré stanovujú používanie štátneho jazyka v pracovnoprávných vzťahoch, založené jednak na ochrane verejných záujmov, ako je bezpečnosť a zdravie, a jednak na požiadavkách dokazovania, ako je to v Rumunsku a v Slovinsku. Vo Francúzsku sú cieľmi uvádzanými zákonodarcom tiež ochrana zdravia a bezpečnosti osôb, ako aj obmedzenie rizík sporov.

30 — Pozri bod 70 a nasl.

31 — Pozri tiež rozsudok 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 69 a nasl.).

32 — V Litve, Poľsku a na Slovensku sa poukazuje na ochranu štátneho jazyka a štátnej identity a v regiónoch Belgického kráľovstva, v ktorých sa hovorí po francúzsky a po nemecky, ako aj v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky, na ochranu jazyka a identity spoločenstva, ako aj na ochranu jazykových práv miestneho obyvateľstva.

33 — Pozri najmä rozsudok z 12. mája 2011, Runevič-Vardyn a Wardyn (C-391/09, Zb. s. I-3787, bod 85), v ktorom je citovaný bod 19 už citovaného rozsudku Groener.

34 — Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 396.

57. Na túto zásadu jazykovej rozmanitosti, ktorá zaväzuje len inštitúcie a orgány Únie, sa však nemôže odvolávať členský štát voči občanom Únie s cieľom odôvodniť obmedzenie základných slobôd, ktorých sa títo občania môžu dovoliavať.

58. Vo svojich návrhoch týkajúcich sa veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Španielsko/Eurojust³⁵, generálny advokát Maduro poukázal na to, že „rešpektovanie jazykovej rozmanitosti je jedným zo základných aspektov ochrany poskytovanej národnej identity členských štátov“³⁶. Zdôrazňujem však, že v uvedenej veci sa na pojem jazyková rozmanitosť odvolávali len uchádzači o pracovné miesta ponúkané Európskou úniou voči Európskej únii, a nie členské štáty s cieľom chrániť svoju politiku jazykovej jednoty pred zásadami práva Únie. Inak povedané, tento pojem nebol použitý na odôvodnenie vnútroštátnych opatrení, ktoré predstavujú prekážky týkajúce sa používania jazykov, ale len na pochopenie jazykového režimu, ktorý je vlastný Únii.

59. Pokiaľ ide o pojem národná identita, ktorý sú inštitúcie Únie povinné rešpektovať na základe článku 4 ods. 2 ZEÚ, tento pojem zahrnuje jazykové aspekty ústavného poriadku členského štátu, ktoré určujú najmä úradný jazyk alebo rôzne úradné jazyky štátu a prípadne aj územné celky, v ktorých sa tieto jazyky používajú.³⁷ Pojem „národná identita“ sa tak týka rozhodnutí súvisiacich s jazykmi používanými na štátnej, či dokonca regionálnej úrovni³⁸, zatiaľ čo pojem „jazyková rozmanitosť“ sa týka mnohojazyčnosti existujúcej na úrovni Únie. Z toho vyplýva, že na tento posledný uvedený pojem sa podľa môjho názoru nemožno odvolávať voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré sú štátnymi príslušníkmi Únie. Bolo by dokonca paradoxné používať tento základ na umožnenie členským štátom nútiť jednotlivcov používať vo svojej komunikácii iný jazyk, ako je ten, ktorý si sami vyberú.

60. Pravidlá práva Únie týkajúce sa rešpektovania národnej identity členských štátov, ktorá v prípade Belgického kráľovstva nesporne zahrnuje jeho rozdelenie na jazykové spoločenstvá vyplývajúce z ústavy, skôr podporujú myšlienku, že ako Súdny dvor už rozhodol, politika ochrany jazyka je dôvodom, ktorý môže oprávňovať členský štát, aby použil opatrenia obmedzujúce slobody pohybu.³⁹

61. Také povinné používanie jazyka členského štátu štátnymi príslušníkmi alebo podnikmi z iných členských štátov, ktoré vykonávajú svoje základné slobody, aké vyplýva z predmetnej právnej úpravy, však naozaj nezodpovedá tomuto cieľu. Nemožno tvrdiť, že samotné vyhotovovanie pracovných zmlúv s cezhraničným prvkom v inom jazyku, ako je holandčina, niektorými podnikmi, ktoré majú sídlo vo Flámsku, by mohlo ohroziť používanie holandčiny. Inak je to v prípade, ak sa pracovný pomer týka odovzdávania vedomostí, ako je to v rámci školského alebo univerzitného vzdelávania, pričom táto oblasť sa týka ochrany kultúrnej identity členského štátu,⁴⁰ ktorá odôvodňuje možnosť vyžadovať od uchádzača o zamestnanie, aby mal osobitné jazykové znalosti.⁴¹

35 — Rozsudok z 15. marca 2005 (C-160/03, Zb. s. I-2077).

36 — Pozri bod 24 uvedených návrhov.

37 — Podľa článku 4 ods. 2 ZEÚ Únia rešpektuje národnú identitu svojich členských štátov obsiahnutú v ich základných politických a ústavných systémoch, ktorej súčasťou je ochrana úradného štátneho jazyka, ako to uviedol Súdny dvor v už citovanom rozsudku Runevič-Vardyn a Wardyn (bod 86).

38 — V správe vypracovanej pracovnou skupinou zriadenou pri členoch Európskeho konventu zo 4. novembra 2002 sa odporučilo spresniť ustanovenia Zmluvy o EÚ, podľa ktorých má Únia povinnosť rešpektovať národnú identitu členských štátov, v tom zmysle, že základné prvky tejto identity zahŕňajú okrem iného základnú štruktúru a základné funkcie členského štátu, medzi ktoré patrí výber jazykov (CONV 375/1/02 REV 1, s. 10 až 12; dokument dostupný na internete: <http://european-convention.eu.int/pdf/reg/fr/02/cv00/cv00375-re01.fr02.pdf>).

39 — Pozri najmä rozsudok Runevič-Vardyn a Wardyn, už citovaný.

40 — V tejto súvislosti pozri body 19 a 20 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Darmon vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Groener.

41 — Pozri bod 20 a nasl. už citovaného rozsudku Groener.

62. Domnievam sa, že zamestnanec, ktorý nevyužil svoju slobodu pracovať v inom členskom štáte Únie, môže spravidla vyžadovať, aby mohol pracovať vo svojom vlastnom jazyku, ak ide o úradný jazyk regiónu, v ktorom vykonáva svoju pracovnú činnosť. Podľa môjho názoru to vyplýva z osobitnej povahy pracoviska, ktoré sa nachádza na polceste medzi výlučne verejnou sférou a výlučne súkromnou sférou. Táto povaha tiež odôvodňuje, aby sa politiky zamerané na ochranu štátneho, či dokonca regionálneho jazyka mohli vykonávať na pracovisku, keďže úradný jazyk sa prednostne používa ako komunikačný jazyk.

63. Je však potrebné rešpektovať zmluvnú slobodu v tom zmysle, že zamestnanec môže súhlasiť s tým, že bude používať jazyk, ktorý je vlastný jeho pracovnému prostrediu a ktorý je odlišný od jeho jazyka a od jazyka používaného v danom mieste, najmä ak ide o pracovný pomer, ktorý patrí do medzinárodného kontextu,⁴² ako sa výslovne uvádza v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Zastávam názor, že v rámci Únie by zamestnávateľia mali mať možnosť určiť spoločný pracovný jazyk pre svojich zamestnancov, ktorý môže byť v prípade podniku usadeného vo viacerých členských štátoch iný než jazyk, ktorý sa používa na regionálnej alebo štátnej úrovni. Toto konštatovanie sa týka prinajmenšom najvyšších miest, ako sú miesta vedúcich zamestnancov alebo odborníkov, a vo všeobecnosti miest, ktoré si vyžadujú komunikáciu v jazyku, ktorému rozumejú ostatní zamestnanci alebo zahraniční klienti podniku.

64. Hoci ochrana a podpora úradného jazyka sú samy osebe dovoľenými cieľmi, prostriedky použité na tento účel musia byť primerané vo vzťahu k týmto cieľom a nesmú prekračovať rámec toho, čo si tieto ciele vyžadujú. Skutočnosť, že vnútroštátne alebo regionálne opatrenie smeruje k zavedeniu výlučného používania jedného jazyka, z čoho vyplýva, že alternatívne v danej oblasti nemožno vôbec používať jazyky ostatných členských štátov, pritom nepovažujem za legitímnu vzhľadom na zásady práva Únie.

65. Vzhľadom na tieto skutočnosti ochrana jazyka nemôže slúžiť ako náležité odôvodnenie takej právnej úpravy, o akú ide v konaní vo veci samej, keďže táto právna úprava neumožňuje zohľadniť vôľu účastníkov pracovného pomeru ani skutočnosť, že zamestnávateľ patrí do medzinárodnej skupiny podnikov.

66. Preto sa domnievam, že flámsky dekrét o používaní jazykov predstavuje neodôvodnený zásah do voľného pohybu pracovníkov stanoveného v článku 45 ZFEÚ, keďže využíva prostriedky, ktoré nie sú vhodné na zabezpečenie dosiahnutia troch uvádzaných legitímnych cieľov.

67. Dodávam, že proti uvedenému dekrétu je možné uviesť ďalšiu výhradu, keďže nerešpektuje kritérium proporcionality, aké je vymedzené v judikatúre Súdneho dvora.

2. O neprimeranosti prostriedkov použitých v predmetných opatreniach

68. Existujú dva faktory, ktoré podľa môjho názoru umožňujú domnievať sa, že flámsky dekrét o používaní jazykov obsahuje opatrenia, ktoré nie sú primerané vo vzťahu k uvádzaným cieľom, a preto odporuje článku 45 ZFEÚ. Ide jednak o neprimerane široký rozsah povinnosti používať výlučne jeden jazyk, konkrétne holandčinu, v pracovnoprávných vzťahoch, na ktoré sa vzťahuje uvedený dekrét, a jednak o závažnosť sankcií uložených v prípade nedodržania tejto povinnosti.

42 — Pripomínam, že článok 8 nariadenia Rím I uznáva prednosť dohody zmluvných strán v oblasti cezhraničných pracovnoprávných vzťahov a stanovuje, že zmluvné strany pracovnej zmluvy si môžu v zásade zvoliť právo uplatniteľné na túto zmluvu.

a) O rozsahu jazykovej požiadavky

69. Zdá sa, že sporný dekrét ukladá všetkým zamestnávateľom, ktorých prevádzkové sídlo sa nachádza v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, povinnosť používať holandčinu vo všetkých – tak písomných, ako aj ústnych – pracovnoprávných vzťahoch, ktoré uzatvoria so svojimi zamestnancami, hoci jazykové potreby môžu byť odlišné podľa druhu predmetného pracovného pomeru a vzhľadom na prípadne cezhraničný kontext tohto pracovného pomeru.

70. Podľa môjho názoru by záujmy, ktoré podľa belgickej vlády bráni táto regionálna právna úprava, mohli byť vhodnejšie zachované inými prostriedkami, než je jazyková požiadavka s takým absolútnym a všeobecným dosahom. Domnievam sa totiž, že preklad hlavných pracovnoprávných dokumentov vyhotovených v inom jazyku do holandčiny by mohol stačiť na dosiahnutie troch vyššie uvedených cieľov.

71. Zastávam názor, že projekt európskej integrácie by stratil svoj zmysel, ak by členské štáty mohli uložiť hospodárskym subjektom, akými sú zamestnávatelia a zamestnanci, používanie určeného jazyka v miere, ktorá prekračuje obmedzenia zmluvnej slobody, ktoré sú nevyhnutné na dosiahnutie cieľov všeobecného záujmu. V rámci medzinárodných pracovnoprávných vzťahov musí mať autonómia vôle zmluvných strán, pokiaľ ide o určenie jazyka, ktorý budú používať medzi sebou, prednosť, aby sa uľahčil cezhraničný obchod⁴³, hoci je prirodzene potrebné nájsť spravodlivú rovnováhu medzi slobodou pohybu pracovníkov a ich ochranou.

72. Podľa môjho názoru by bolo odôvodnené umožniť účastníkom cezhraničného pracovného pomeru používať jazyk podľa svojho výberu, pokiaľ tento výber zodpovedá spoločnej vôli účastníkov alebo pokiaľ si vykonávané funkcie vyžadujú používanie jazyka, ktorý môže byť odlišný od jazyka používaného v danom mieste.⁴⁴ Flámsky dekrét o používaní jazykov sa však uplatňuje všeobecne, pričom vôbec nezohľadňuje jazyky, ktoré dotknutý zamestnávateľ a zamestnanec poznajú a obvykle používajú, ani povahu vykonávanej práce.

73. Domnievam sa, že by bolo nekonzistentné a dokonca paradoxné, aby podľa už citovaného rozsudku Groener nebolo možné – s výnimkou osobitných prípadov – vyžadovať od pracovníka, aby ovládal jazyk členského štátu, v ktorom pracuje, ale aby bolo na druhej strane možné uložiť mu povinnosť, aby pracovná zmluva, ktorú má podpísať, bola vyhotovená v jazyku, ktorý neovláda a ktorému teda nerozumie.

74. Ako naznačuje Dozorný orgán EZVO, na zabezpečenie správneho fungovania vnútorného trhu je potrebné zaviesť v jazykových požiadavkách väčšiu flexibilitu v prípade, keď – ako je to v prejednávanej veci – ide o cezhraničný pracovný pomer, než v prípade, keď ide o pracovný pomer výlučne vnútroštátnej povahy. V rámci cezhraničných pracovnoprávných vzťahov je totiž vhodnejšie, aby účastníci mohli používať vehikulárny jazyk, ktorému obaja rozumejú, namiesto toho, aby sa im uložila povinnosť používať výlučne určený jazyk, aj keď je tento jazyk jedným z úradných jazykov v mieste výkonu práce zamestnanca.

43 — Pozri analogicky k výkladu článku 17 Bruselského dohovoru z 27. septembra 1968 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 299, 1972, s. 32) rozsudok z 24. júna 1981, Elefanten Schuh (150/80, Zb. s. 1671, bod 27), podľa ktorého právny predpis zmluvného štátu nesmie brániť platnosti doložky o voľbe právomoci iba z dôvodu, že jazyk, ktorý zmluvné strany použijú, nie je jazykom, ktorý stanovuje tento právny predpis.

44 — Pripomínam, že možnosť zaviesť jazykovú požiadavku z dôvodu povahy obsadzovaného pracovného miesta je výslovne stanovená v článku 3 ods. 1 poslednom pododseku nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15), ktorého výklad bol poskytnutý v už citovanom rozsudku Groener a ktorý sa síce nevzťahuje na prejednanú vec, ale ktorého filozofia môže podľa môjho názoru slúžiť ako zdroj inšpirácie. V podstate zhodné ustanovenie je uvedené v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 492/2011 z 5. apríla 2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie (Ú. v. EÚ L 141, s. 1), ktorým bolo kodifikované a nahradené nariadenie č. 1612/68.

75. Najmä mi nie je jasné, ako by bol holandský jazyk ohrozený použitím iného jazyka v takej pracovnej zmluve, o akú ide v konaní vo veci samej, čiže v pracovnej zmluve uzatvorenej medzi zamestnancom, ktorý využil svoju slobodu pohybu, a zamestnávateľom, ktorý je spoločnosťou patriacou do medzinárodnej skupiny.

76. Poznávam, že predmetná právna úprava umožňuje povinný preklad pracovných dokumentov do iného jazyka ako holandčiny iba prostredníctvom zložitého postupu, ktorý si vyžaduje splnenie mimoriadne zložitých podmienok,⁴⁵ z čoho vyplýva, že tieto podmienky podľa môjho názoru budú v praxi nepochybne zriedkakedy splnené. Existujú iné, menej zaťažujúce prostriedky na ochranu pracovníkov, ktoré sú však rovnako účinné, či dokonca účinnejšie a zároveň zachovávajú používanie regionálneho jazyka, ako napríklad uľahčenie prístupu k prekladom do jazyka, ktorému dotknutá osoba dostatočne rozumie, keď zamestnanec alebo zamestnávateľ neovláda daný jazyk.

77. Z prejednávanych skutočností pritom nevyplýva, že zavedenie tejto možnosti do spornej právnej úpravy, ktoré by uľahčilo výkon slobody pohybu zamestnancov, ako aj zamestnávateľov z iných členských štátov, ktorí nehovoria po holandsky, v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, by škodilo dosahovaniu vyššie uvedených cieľov.⁴⁶

78. Flámsky dekrét o používaní jazykov tak vzhľadom na svoju neprimerane širokú pôsobnosť a svoju výlučnú povahu, hoci existujú iné prostriedky na dosiahnutie uvádzaných cieľov všeobecného záujmu, obsahuje opatrenia, ktoré sú vo vzťahu k týmto cieľom neprimerané.

b) O sankciách stanovených pre prípad porušenia

79. Rovnako ako právne predpisy existujúce v iných členských štátoch, právna úprava platná v regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, stanovuje, že porušenie povinnosti používať určený jazyk môže byť sankcionovaná tak v občianskoprávnej, ako aj v trestnoprávnej rovine.⁴⁷

80. Občianskoprávne sankcie sa síce všeobecne používajú v právnych predpisoch, ktoré stanovujú jazykové požiadavky v oblasti pracovnoprávných vzťahov, ale nijaký z týchto právnych predpisov, o ktorých viem, nezachádza v donútení tak ďaleko ako flámsky dekrét o používaní jazykov. V regióne Belgického kráľovstva, v ktorom sa hovorí po holandsky, sú totiž akty alebo dokumenty porušujúce tento dekrét neplatné, pričom táto neplatnosť má absolútne účinky tak do budúcnosti, ako aj do minulosti,⁴⁸ zatiaľ čo v niektorých iných územných celkoch Belgického kráľovstva,⁴⁹ ako aj v iných členských štátoch⁵⁰ je stanovená len neuplatniteľnosť dokumentu, ktorý odporuje právnej úprave, voči zamestnancovi spojená s povinnosťou zabezpečiť jeho nahradenie dokumentom zodpovedajúcim právnej úprave. Domnievam sa, že takáto neuplatniteľnosť, ktorá umožňuje zachovať kontinuitu pracovnoprávných vzťahov, by bola rovnako účinná ako retroaktívna neplatnosť predmetnej pracovnej zmluvy, pokiaľ ide o dosiahnutie cieľov všeobecného záujmu, ktoré podľa belgickej vlády uvedený dekrét sleduje. Predmetná právna úprava tým podľa môjho názoru prekračuje opatrenia nevyhnutné na tento účel.

45 — Pozri článok 5 druhý odsek flámskeho dekrétu o používaní jazykov citovaný v právnom rámci.

46 — Pozri analogicky už citovaný rozsudok Bickel a Franz (bod 29).

47 — Spor vo veci samej sa týka občianskoprávnej oblasti, ale v súvislosti so všeobecnou systematikou flámskeho dekrétu o používaní jazykov je zaujímavé poznamenať, že na rozdiel od toho, čo platí v iných územných celkoch Belgického kráľovstva, kde v prípade porušenia jazykovej požiadavky nevzniká nijaká trestnoprávna sankcia, ak k takému porušeniu dôjde v regióne, v ktorom sa hovorí po holandsky, možno zaň zamestnávateľovi alebo jeho zástupcom, ktorí porušili ustanovenia uvedeného dekrétu, podľa jeho článku 12 uložiť trest odňatia slobody a/alebo peňažný trest. Okrem toho článok 11 uvedeného dekrétu stanovuje možnosť uloženia administratívnej pokuty.

48 — Retroaktívna neplatnosť zrejme nastáva aj v Slovinsku, ale v Rumunsku a v Lotyšsku pôsobí len do budúcnosti, pričom v Lotyšsku je spojená s povinnosťou zamestnávateľa navrhnuť uzatvorenie novej zmluvy.

49 — Čiže v obciach s osobitným režimom, v regióne, v ktorom sa hovorí po nemecky, a v bilingválnom regióne Brusel-hlavné mesto. Naproti tomu v regióne, v ktorom sa hovorí po francúzsky, sú pracovnoprávne dokumenty vyhotovené v inom jazyku neplatné.

50 — Neuplatniteľnosť ustanovení zmluvy voči zamestnancovi, ktorému spôsobujú ujmu, je stanovená v Litve, Poľsku, na Slovensku, ako aj vo Francúzsku, kde existuje možnosť žiadať pod hrozbou pokuty, aby bol predmetný dokument vyhotovený vo francúzštine.

81. Pokiaľ ide o účinky určenia neplatnosti *erga omnes*, poukazujem na to, že podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania článok 10 prvý odsek flámskeho dekrétu o používaní jazykov sankcionuje porušenie ustanovení tohto dekrétu „absolútn[ou] neplatnosť[ou] *ex tunc* a dotknutá písomnosť sa bude považovať za písomnosť, ktorá nikdy neexistovala. Z toho vyplýva, že súd nemôže vziať do úvahy dokumenty vyhotovené v jazyku, ktorý odporuje dekrétu, a nemôže zohľadniť ich obsah, najmä pokiaľ ide o prejavenu vôľu“.

82. Je pravda, že účastníci konania, ktorí predložili Súdnemu dvoru pripomienky, sa zaoberali absolútnou povahou tejto neplatnosti, pričom niektorí z nich poukázali na to, že piaty odsek toho istého článku stanovuje, že „určenie neplatnosti nesmie byť na ujmu zamestnanca a nie sú ním dotknuté práva tretích osôb“. Domnievam sa, že vnútroštátny súd neopomenul toto pravidlo, keďže vo svojom rozhodnutí tiež uvádza, že „zamestnanec sa môže odvolávať na podmienky, ktoré svedčia v jeho prospech, a namietat neplatnosť v súvislosti so znevýhodňujúcimi podmienkami“. Podľa môjho názoru absolútna a nie relatívna povaha predmetnej neplatnosti v skutočnosti vyplýva z toho, že za podmienok stanovených v článku 10 ods. 2 flámskeho dekrétu o používaní jazykov ktorákoľvek osoba, ktorá preukáže záujem, môže na súde navrhnúť určenie neplatnosti dokumentu, ktorý odporuje dekrétu. Z pohľadu zamestnávateľov je však v konečnom dôsledku každé porušenie jazykových požiadaviek flámskeho dekrétu spojené so závažnou občianskoprávnou sankciou, keďže podľa analýzy vykonanej týmto súdom by taká pracovná zmluva, akú podpísal A. Las, mohla na základe uvedeného dekrétu spôsobovať účinky len voči bývalému zamestnávateľovi.⁵¹

83. Pokiaľ ide o donucovaciu právomoc súdnych orgánov vo vzťahu k jazykovým požiadavkám stanoveným v oblasti pracovnoprávných vzťahov, táto právomoc sa v jednotlivých členských štátoch líši. Zatiaľ čo v niektorých vnútroštátnych právnych poriadkoch⁵² má súd zakázané bez návrhu zohľadniť porušenie povinnosti používať určený jazyk, inde takáto možnosť existuje.⁵³ Len v regiónoch Belgického kráľovstva, v ktorých sa hovorí po holandsky a po francúzsky, sa táto možnosť zohľadniť toto porušenie aj bez návrhu mení na povinnosť súdu, čo považujem za prehnané.⁵⁴

84. Z ustálenej judikatúry pritom vyplýva, že obmedzenia základných slobôd uložené členskými štátmi musia byť obmedzené na to, čo je nevyhnutné, čo znamená, že je potrebné zvoliť si spôsob, a teda opatrenie, ktoré je najmenej zaťažujúce.

85. V prípade flámskeho dekrétu o používaní jazykov to tak nie je, keďže sa zdá, že tento dekrét sám osebe, ale aj v porovnaní s inými normami stanovuje mimoriadne prísne požiadavky spojené so závažnými dôsledkami tak pre dotknutých jednotlivcov, ako aj pre súd, ktorý rozhoduje spor v tejto súvislosti. V tejto súvislosti sa tiež domnievam, že iné prostriedky, ktoré sú vhodnejšie a obmedzujú voľný pohyb pracovníkov menej ako takto použité prostriedky, by mohli umožniť dosiahnuť ciele, ktoré tento predpis zrejme sleduje.

86. V dôsledku toho taká právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, podľa môjho názoru nie je zlučiteľná so znením ustanovení článku 45 ZFEÚ, ktorý zodpovedá bývalému článku 39 ES, o ktorého výklad sa žiada.

51 — Pripomínam, že na predmetnú pracovnú zmluvu sa pôvodne vzťahovalo holandské právo na základe vôle účastníkov konania vo veci samej, aj keď v konaní pred vnútroštátnym súdom zhodne tvrdia, že sa má použiť belgické právo. Článok 3 ods. 2 nariadenia Rím I však stanovuje, že žiadna zmena a doplnenie zvoleného rozhodného práva po uzatvorení zmluvy nemá vplyv na jej formálnu platnosť podľa článku 11, ani nemá nepriaznivý vplyv na práva tretích osôb.

52 — Vo Francúzsku, v Lotyšsku, Litve a na Slovensku.

53 — V Poľsku, Rumunsku a Slovinsku, ako aj v belgických obciach s osobitným režimom, v bilingválnom regióne Brusel-hlavné mesto a v regióne, v ktorom sa hovorí po nemecky.

54 — K miere voľnej úvahy, ktorou by mal disponovať vnútroštátny súd, aby mohol upraviť sankciu stanovenú pre prípad porušenia pravidiel členského štátu, ktoré vyžadujú používanie jazyka tohto štátu, v závislosti od konkrétneho porušenia cieľa všeobecného záujmu, akým bola v danom prípade ochrana spotrebiteľov, pozri bod 68 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Cosmas vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 14. júla 1998, Goerres (C-385/96, Zb. s. I-4431).

V – Návrh

87. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Arbeidsrechtbank te Antwerpen, takto:

Článok 45 ZFEÚ týkajúci sa voľného pohybu pracovníkov v Európskej únii sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave členského štátu, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá pod hrozbou neplatnosti ukladá podniku so sídlom v regióne, v ktorom existuje len jeden úradný jazyk, povinnosť používať výlučne tento jazyk na vyhotovovanie všetkých dokumentov týkajúcich sa pracovného pomeru v prípade, že s pracovníkom uzatvorí pracovný pomer s medzinárodným prvkom.