

PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVY

KATEDRA EVROPSKÉHO PRÁVA

DISERTAČNÍ PRÁCE

**LIDSKOPRÁVNÍ ASPEKTY SVOBOD POHYBU V JUDIKATUŘE ESD**

PŘÍPADY *LAVAL* A *VIKING*

JAN ŠAMÁNEK

2012

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem disertační práci „Lidskoprávní aspekty svobod pohybu v judikatuře ESD. Případy *Laval* a *Viking*“ zpracoval samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

## **Poděkování**

Tato práce by nemohla vzniknout bez pomoci a podpory řady lidí, z nichž chci mimořádně poděkovat vedoucímu mé disertační práce, doc. JUDr. Richardu Královi, Ph.D., LL.M. za cenné připomínky a vstřícný přístup.

## OBSAH

1	ÚVOD .....	5
2	ROZSUDKY SOUDNÍHO DVORA.....	8
2.1	Případ <i>Laval</i> .....	8
2.2	Případ <i>Viking Line</i> .....	33
2.3	Případ <i>Rüffert</i> .....	54
3	VYBRANÉ ASPEKTY ROZSUDKŮ .....	67
3.1	Vztah komunitárního (nyní unijního) práva a práva na stávku .....	69
3.2	Odbory jako subjekt horizontálního uplatnění komunitárního (nyní unijního) práva 72	
3.3	Porušení Smlouvy ES (nyní SFEU) protestní akcí a výklad směrnice.....	77
3.4	Odůvodnění a proporcionalita protestní akce .....	83
3.5	Dopady rozsudků.....	91
3.6	Sociální dumping jako odůvodnění omezení volného pohybu .....	94
4	ZÁKLADNÍ PRÁVA .....	96
4.1	Vývoj uplatňování lidskoprávní argumentace.....	96
4.2	Dopady přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech .....	100
4.3	Základní práva v případech <i>Laval</i> a <i>Viking</i> .....	112
5	HORIZONTÁLNÍ PŘÍMÝ ÚČINEK.....	122
5.1	Úvod.....	122
5.2	Horizontální přímý účinek v případech <i>Laval</i> a <i>Viking</i> .....	122
6	VYVAŽOVÁNÍ EKONOMICKÝCH SVOBOD A SOCIÁLNÍCH PRÁV .....	135
6.1	Integrace trhu a deregulace.....	135
6.2	Sociální práva a společný trh.....	141
6.3	Efektivita a distributivní spravedlnost.....	144
6.4	Rovnováha mezi hospodářskými a sociálními zájmy .....	148
6.5	Důsledky zvoleného řešení a nezodpovězené otázky .....	154
7	ZÁVĚR.....	157

8	BIBLIOGRAFIE.....	159
9	SUMMARY .....	167

## 1 ÚVOD

V prosinci roku 2007 vynesl Soudní dvůr EU<sup>1</sup> rozsudky *Laval*<sup>2</sup> a *Viking Line*.<sup>3</sup> V několika ohledech šlo o zásadní případy.

Jednak se oba případy týkají významného a příznačného konfliktu mezi "starými" a "novými" členskými státy EU ohledně tzv. "sociálního dumpingu," tedy možnosti využívat levnější pracovní síly v nových členských státech jako ekonomické výhody v rámci konkurenčního boje. Dopady levnější pracovní síly v nových státech se staré členské státy snažily systematicky omezit. Jedním příkladem jsou přechodná omezení v přístupových smlouvách, odkládající volný pohyb pracovníků v rámci EU na pozdější časový okamžik. Jiným příkladem je neúspěch směrnice o službách, která se z původního liberalizačního návrhu v průběhu vyjednávání v mnoha ohledech změnila spíše nástroj ochrany stávajících trhů služeb. Soudní dvůr však při rozhodování případů *Laval* a *Viking* nebyl vázán výsledky vyjednávání členských států v Radě EU a k budoucnosti volného trhu se postavil podstatně jinak než členské státy. V tomto smyslu se jedná o příklad významného soudního dotváření práva Unie.

Další důležitá rovina uvedených rozsudků vyplývá z právní charakteristiky uvedeného sociálně-ekonomického konfliktu. Po právní stránce lze tento konflikt označit za střet základních práv na straně jedné a práv volného pohybu na straně druhé. V případech *Laval* a *Viking* Soudní dvůr EU poprvé uznal právo na stávkou jako základní právo. Zároveň toto základní právo vyvažoval proti tržním svobodám. Jak výsledek, tak metoda Soudního dvora si proto zaslouží

---

<sup>1</sup> V roce 2007 nazýván Evropský soudní dvůr. Zatímco rozsudky *Laval* a *Viking* byly vydány před účinností Lisabonské smlouvy, tato práce byla dokončena po ní. Všeobecně platné pojmy a odkazy proto byly aktualizovány. Naopak odkazy úzce spjaté s rozsudky nebo jinými akty aktualizovány nebyly. Tam, kde Soudní dvůr hovoří v rozsudcích o porušení článku 49 Smlouvy ES, je zachován odkaz na článek 49 Smlouvy ES i v pasáži komentující tento výrok Soudního dvora, neboť ho považujeme za nepřímou citaci. V poznámkovém aparátu či za citovaným ustanovením jsou uvedena relevantní aktuální ustanovení Smlouvy o fungování Evropské Unie (SFEU).

<sup>2</sup> C-341/05 *Laval un Partneri Ltd. v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet* [2007] ECR I-11767.

<sup>3</sup> C-438/05 *Viking Line ABP v. The International Transport Worker's Federation, the Finnish Seaman's Union*, rozsudek ze dne 11. prosince 2007. Navazující judikatura zahrnuje rozsudky C-346/06 *Dirk Ruffert in his capacity as liquidator of the assets of Objekt und Bauregie GmbH & Co v. Land Niedersachsen*, [2008] ECR I-1989, rozsudek ze dne 3. dubna 2008, a rozsudek C-319/06 *Komise proti Lucemburskému velkovévodství*, rozsudek ze dne 19. června 2008.

pozornost, neboť je otázkou, nakolik uznání tohoto základního práva reálně posiluje ochranu základních práv v rámci Unie.

Soudní dvůr EU v těchto případech použil pravidla o volném pohybu vůči odborům. To je značně kontroverzní uplatnění ustanovení smluv (tehdy SES, nyní SFEU), které byly v zásadě koncipovány jako pravidla omezující především členské státy. Koncept tzv. horizontálního účinku, tedy vázanost subjektů soukromého práva (kam pro dané účely řadíme i odbory) právem Společenství, resp. Unie, i v soukromoprávních vztazích, má v interpretační praxi Soudního dvora dlouhou historii, přesto však případy *Laval* a *Viking* přinášejí k tématu horizontálního uplatnění novou perspektivu a nové otázky.

Cílem této práce je perspektivou rozsudků SD EU zkoumat, jak nazírá Soudní dvůr vztah svobod pohybu dle SFEU a výkonu práva na stávku jakožto prostředku boje proti sociálnímu dumpingu. Tím se práce pokouší vysvětlit některé parametry současného trhu práce EU, jak vyplývají z recentní judikatury Soudního dvora. V souvislosti s hlavní otázkou je třeba věnovat se i otázkám souvisejícím, totiž do jaké míry se na činnost odborů uplatní primární právo EU, tj. nakolik jsou odbory vázány pravidly volného pohybu, jejichž primárním adresátem jsou členské státy; dále otázka, jak Soudní dvůr EU interpretuje směrnici o vysílání pracovníků, a konečně otázka, jak přísně Soudní dvůr EU posuzuje odůvodnění a proporcionalitu případného zásahu do práv volného pohybu.

K dosažení cíle tato práce využívá především metodu *deskriptivní*, která je adekvátní při popisu zkoumaných případů a při popisu obecného kontextu jednotlivých zkoumaných otázek. Dále je využita metoda *analytická*, kterou jsou dovozovány závěry u jednotlivých dílčích témat (např. uplatnění práva EU na činnost odborů, interpretace směrnice o vysílání pracovníků apod.). Konečně tam, kde je to namístě, je využita metoda komparativní. Jednak jsou srovnávána právní řešení ve zkoumaných případech mezi sebou. Dále jsou zkoumané případy srovnávány s dřívější judikaturou SD EU.

Aby práce mohla dosáhnout vytyčeného cíle, věnuje se výše uvedeným tématům v následující struktuře. Druhá kapitola je věnována popisu případů *Laval*, *Viking* a *Rüffert*, a to včetně popisu stanovisek generálních advokátů. Třetí kapitola analyzuje klíčové aspekty těchto rozsudků, totiž uplatnění práva Unie (tehdy Společenství) na vnitrostátní sociální politiku a zvláště na odbory, koncept porušení Smlouvy ES stávkovou akcí a téma odůvodnění a proporcionality. Čtvrtá kapitola se zabývá tématem ochrany lidských práv v EU ve vztahu k rozsudkům *Laval* a *Viking*. Krátce je nastíněna historie lidskoprávní argumentace Soudním dvorem, aplikace v případech *Laval* a *Viking* a budoucnost lidskoprávní ochrany po přistoupení Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Pátá kapitola se podrobněji zabývá tzv. horizontálním přímým účinkem, tedy uplatněním práva Společenství/Unie vůči soukromým osobám, jak tomu bylo v obou případech. Šestá kapitola obecněji popisuje úskalí hledání rovnováhy mezi tržními svobodami a lidskými právy v EU. Sedmá kapitola shrnuje kapitoly předchozí a dovozuje závěry.

## 2 ROZSUDKY SOUDNÍHO DVORA

Tato kapitola popisuje případy *Laval* a *Viking*. Různost přístupu generálních advokátů v řešení základního problému obou případů ukazuje, že ke střetu základních práv a tržních svobod lze přistoupit více než jedním způsobem. Ze srovnání obou rozsudků vyplývá, který přístup nakonec upřednostnil Soudní dvůr EU. K případům *Laval* a *Viking* je doplněn i rozsudek *Rüffert*, který lze považovat za potvrzení přístupu, který Soudní dvůr EU zaujal v případech *Laval* a *Viking*, a aplikaci tohoto přístupu na další skutkové okolnosti.

### 2.1 Příklad *Laval*

V případě *Laval* odborové organizace ve Švédsku usilovaly o to, aby obchodní společnost z Lotyšska coby poskytovatel služeb uzavřela pro své dočasně vyslané pracovníky kolektivní smlouvu. Daná obchodní společnost přitom byla vázána kolektivní smlouvou v místě, kde byla usazena, tj. v Lotyšsku. Hlavní otázkou v dané situaci bylo, zda odborové organizace mohou zahájit kolektivní akci s odkazem na právo na stávku coby základní právo, a jaké limity jim v tom klade právo EU (tehdy právo ES).<sup>4</sup>

Stály zde tedy proti sobě dva protichůdné zájmy, totiž výkon práva na kolektivní akci na straně odborových organizací a výkon práva volného pohybu na straně poskytovatele služeb. Právo na stávku jakožto prostředek obrany práv a zájmů pracovníků přitom bylo možné považovat nejen za obecnou zásadu práva Unie (tehdy Společenství), ale dokonce za základní právo.<sup>5</sup> Na druhé straně je i volný pohyb služeb jednou ze základních svobod dle SFEU

---

<sup>4</sup> Srovnej charakteristiku základní otázky případu dle GA Mengozziho:

„...zda v situaci, kdy členský stát nemá systém, který by prohlásil kolektivní smlouvy za všeobecně použitelné, (má být evropské právo vykládáno tak, že) brání odborovým organizacím pracovníků jednoho členského státu, aby v souladu s vnitrostátním právem tohoto státu zahájily kolektivní akce s cílem přimět poskytovatele služeb z jiného členského státu, aby uzavřel kolektivní smlouvu ve prospěch pracovníků dočasně vyslaných tímto poskytovatelem na území prvně uvedeného členského státu, včetně případu, kdy je tento poskytovatel již vázán kolektivní smlouvou uzavřenou v členském státě, kde je usazen.“ Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval* ze dne 23. května 2007, bod 1.

<sup>5</sup> Srov. rozbor v kapitole 3.



(resp. Smlouvy o založení ES).<sup>6</sup> Šlo tedy o střet dvou základních práv. Navíc bylo v dané situaci třeba vyložit *zásadu rovného zacházení* mezi švédskými stavebními podniky a lotyšskými poskytovateli služeb ve Švédsku. Soudní dvůr byl předběžnými otázkami tázán i na meze snahy chránit domácí švédské pracovníky před sociálním dumpingem, tedy před "levnou pracovní silou z východu". Vznese na byla i otázka, zda evropské právo brání uplatňování švédského modelu kolektivních smluv, který se v několika ohledech liší od modelů jiných evropských zemí.

### **2.1.1 Skutkové okolnosti případu**

Tak jako v mnoha ekonomicky silných zemích jsou na stavební práce využíváni pracovníci z jiných zemí, ve Švédsku stavební práce prováděli lotyšští pracovníci. Laval un Partneri Ltd (dále „Laval“,) byla lotyšská stavební společnost, která v květnu 2004 vyslala z Lotyšska do Švédska desítky stavebních dělníků. Stavební práce ve Švédsku prováděla dceřiná společnost Baltic Bygg AB, která získala veřejnou zakázku na stavební práce renovace a rozšíření školského zařízení ve městě Vaxholm poblíž Stockholmu. Původní smlouva mezi Baltic Bygg a obcí Vaxholm stanovila použití švédských kolektivních smluv na pracovněprávní vztahy při stavebních pracích. Podle této původní smlouvy by lotyšští zedníci byli placeni ve Švédsku tak jako švédští.<sup>7</sup> Později se však strany dohodly, že se toto ustanovení švédských kolektivních smluv nepoužije.<sup>8</sup>

Švédské odborové organizace poté jednaly se společnostmi Laval a Baltic Bygg o přistoupení ke kolektivní smlouvě v odvětví stavebnictví. To by znamenalo, že na pracovníky společnosti Laval pracující ve Švédsku by se vztahovala tatáž pravidla jako na jiné švédské pracovníky ve stavebnictví. K dohodě nedošlo. Odborová organizace požadovala pro lotyšské pracovníky hodinovou mzdu 145

---

<sup>6</sup> Dnes jde o Smlouvu o fungování Evropské Unie., v době rozsudku Smlouva o založení Evropských Společenství (ES). Základní svobody zůstávají tytéž. Srov. pozn. 2.

<sup>7</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 36.

<sup>8</sup> Lze se domnívat, že nepoužití švédské kolektivní smlouvy bylo jak v zájmu Baltic Bygg (minimalizace nákladů stavebních prací) tak v zájmu obce Vaxholm (snížení ceny zakázky).

SEK,<sup>9</sup> údajně místní průměrnou hodinovou mzdou. Pro případ neuzavření dohody o přistoupení ke kolektivní smlouvě upozornily odborové organizace na možnost zahájení nátlakové kolektivní akce.<sup>10</sup>

Požadavek hodinové mzdy 145 SEK se však ukázal jako neprosaditelný. Místní odborová organizace proto od tohoto požadavku ustoupila a požadovala pouze, aby společnost Laval podepsala dohodu o přistoupení k dané kolektivní smlouvě a poté zahájila jednání o mzdách podle této kolektivní smlouvy. Kdyby ani tato jednání nevedla k dohodě, uplatnila by se na společnost Laval podpůrná ustanovení podle kolektivní smlouvy, stanovící základní mzdu 109 SEK za hodinu. Takto navrženou kolektivní smlouvu společnost Laval uzavřela. Pracovníci vyslaní do Švédska nevstoupili do švédské odborové organizace.<sup>11</sup>

Po dalším vyostření vztahů oznámily odborové organizace jak na místní, tak na svazové úrovni blokádu prací na pracovištích společnosti Laval a poté zahájily kolektivní akci. Její součástí byla i blokáda všech elektrikářských prací, ke které se v rámci solidarity připojila švédská odborová organizace pracovníků v odvětví elektrické energie. Práce na stavbě ve Vaxholmu byly zastaveny, lotyšští pracovníci se vrátili do Lotyšska. Vůči společnosti Baltic Bygg bylo poté zahájeno konkursní řízení.<sup>12</sup>

Společnost Laval se soudně bránila od prosince roku 2004 žalobou podanou u švédského pracovního soudu (Arbetsdomstolen). Domáhala se prohlášení o protiprávnosti kolektivní akce, zastavení této kolektivní akce a náhrady vzniklé škody.<sup>13</sup> Návrh společnosti Laval na předběžné opatření byl zamítnut. Ve věci samé Arbetsdomstolen položil předběžné otázky Soudnímu dvoru ve smyslu článku 234 Smlouvy ES (nyní článek 267 SFEU).

### **2.1.2 Stanovisko generálního advokáta.**

---

<sup>9</sup> Přibližně 385 Kč.

<sup>10</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 37.

<sup>11</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 38.

<sup>12</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 40.

<sup>13</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 41.

Dne 23. května 2007 ve věci *Laval* vydal stanovisko generální advokát Mengozzi.

Před posouzením oprávněnosti výkonu práva na stávku bylo dle GA třeba zkoumat, zda se v této věci vůbec uplatní právo Společenství (nyní Unie), a vyložit v této souvislosti článek 137 odstavec 5 Smlouvy ES (nyní článek 153 SFEU). V rámci řízení byla totiž dánskou vládou uplatněna zásadní námitka nepoužitelnosti práva Společenství na právo zahájit kolektivní akci. Dle dánské vlády nespádala úprava kolektivní akce do pravomoci Společenství vzhledem k článku 137 odstavec 5 Smlouvy ES. Toto ustanovení vyjímá z úpravy Společenství v pracovněprávní oblasti odměnu za práci, právo sdružovat se, právo na stávku a právo na výluky. Dále namítaly švédská a dánská vláda, že právo na kolektivní akci je základním právem vzhledem k mezinárodněprávním instrumentům na ochranu lidských práv, proto by se na kolektivní akci neměla uplatňovat pravidla o volném pohybu.<sup>14</sup>

Generální advokát odmítl názor dánské vlády ohledně článku 137 odstavec 5 Smlouvy ES s tím, že při i výkonu svých pravomocí v otázkách vyňatých z pravomoci Společenství (nyní Unie) musí členské státy dodržovat právo Společenství. Navíc je Společenství nadáno omezenou pravomocí v sociální oblasti, jejímž cílem je podporovat a doplňovat činnost členských států.<sup>15</sup> Dle generálního advokáta proto členské státy nemohou uplatňováním svých politik bránit svobodám stanoveným ve Smlouvě. Generální advokát dovedl, že Společenství nemá pravomoc *regulovat* aspekty uvedené v článku 137 odstavec 5 Smlouvy ES,<sup>16</sup> to však neznamená, že by tyto oblasti byly zcela *vyloučeny* z dosahu práva Společenství. Jinak řečeno, orgány Společenství sice nemohou přijímat právní akty upravující minimální požadavky upravující právo na kolektivní akci, nicméně výkon práva na kolektivní akci není bez dalšího ponechán pouze na národním právu. Členským státům je sice svěřena výlučná

---

<sup>14</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 48-49.

<sup>15</sup> Srov. články 137 – 145 SES, nyní články 153 – 161 SFEU.

<sup>16</sup> Generální advokát přitom odkázal i na článek 137 odstavec 1 písm. f) Smlouvy ES, dle něž Společenství může doplňovat činnost členských států v oblasti "zastupování a kolektivní obrany zájmů pracovníků a zaměstnavatelů, včetně spolurozhodování, s výhradou odstavce 5."

pravomoc upravit právo na výkon kolektivní akce, při výkonu této pravomoci ale musí členské státy dbát na to, aby na jejich území byly dodržovány základní svobody upravené Smlouvou (tj. SES, nyní SFEU).<sup>17</sup>

Generální advokát odmítl i argument dánské a švédské vlády, že kolektivní akce se vymyká právu Společenství proto, že se jedná o základní právo. Generální advokát nejprve zkoumal textové argumenty ze Smlouvy ES ohledně práva užít kolektivní akce k obraně profesních zájmů členů odborové organizace.<sup>18</sup> Generální advokát konstatoval, že Smlouva ES neobsahovala konkrétně formulované základní právo užít kolektivní akce, ale pouze článek 6 odstavec 2 Smlouvy EU (nyní článek 153 SFEU).<sup>19</sup> Generální advokát uvedl, že Soudní dvůr se může inspirovat Evropskou úmluvou o lidských právech<sup>20</sup> a jinými lidskoprávními mezinárodněprávními instrumenty. Dle generálního advokáta je při výkladu aspektů práva na stávku zdrojem inspirace rovněž Evropská sociální charta<sup>21</sup> a Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků,<sup>22</sup> neboť o těchto dokumentech se zmiňuje jak preambule Smlouvy o EU, tak článek 136 Smlouvy ES.<sup>23</sup> I Listina základních práv Evropské unie<sup>24</sup> ostatně zmiňuje coby své prameny také sociální charty přijaté Společenstvím a Radou Evropy.<sup>25</sup>

---

<sup>17</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 59.

<sup>18</sup> Obsahově byla tato část stanoviska GA více aktuální do okamžiku právní závaznosti Listiny základních práv EU. Přesto stojí za pozornost, jak před právní závazností Listiny dovedl GA právu na stávku status práva základního, a zvláště porovnat přístup GA Mengozziho s přístupem GA Madura v případě *Viking Line*.

Zcela relevantní je však stanovisko nadále v otázce vztahu základního práva a svobody pohybu.

<sup>19</sup> "Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství." Nyní článek 6 SFEU.

<sup>20</sup> Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsána v Římě dne 4. listopadu 1950.

<sup>21</sup> Evropská sociální charta, podepsaná 18. října 1961 v Turíně, uzavřená pod záštitou Rady Evropy.

<sup>22</sup> Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989, která není právně závazná.

<sup>23</sup> Na oba dokumenty rovněž odkázal ESD v dřívější judikatuře, srov. k Evropské sociální chartě rozsudky 149/77 *Defrenne*, 15. června 1978 Sb. rozh. s., s. 1365, bod 28 (odstraňování veškeré diskriminace z důvodu pohlaví), 24/86 *Blazit*, 2. února 1988, Sb. rozh. s., s. 379, bod 17 (profesní vzdělávání), a C-540/03 *Parlament v. Rada*, Sb. rozh. s. I-5769, bod 107; k Chartě Společenství např. C-173/99 *BECTU*, C-151/02 *Jaeger*, C-397/01 *Pfeiffer*.

<sup>24</sup> Listina základních práv Evropské unie, slavnostně vyhlášena dne 7. prosince 2000 v Nice Evropským parlamentem, Radou a Komisí. FN 19 GAME. V okamžiku vydání stanoviska GA šlo o právně nezávazný dokument.

<sup>25</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 63-66..

Generální advokát poukázal na Úmluvu, která obsahuje záruku svobody sdružování v odborových organizacích a záruku práva užít kolektivní akce. Zmínil v této souvislosti i relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, případy *Gustafsson v. Švédsko* a *Sorensen a Rasmussen v. Dánsko*.<sup>26</sup> Tyto případy se týkají negativního aspektu svobody sdružování, tedy práva nebýt nucen vstoupit do odborové organizace. ESLP v nich rozhodl, že vnitrostátní orgány musí v určitých případech zasáhnout do soukromoprávních vztahů tak, aby byla chráněna svoboda nevstupovat do odborové organizace. Zároveň ESLP uznal právo na kolektivní akci jako chráněný projev svobody sdružování, ačkoli se článek 11 odstavec 1 EÚLP o tomto právu nezmiňuje výslovně. Generální advokát zkoumal i další rozsudky ESLP relevantní pro případ *Laval*.<sup>27</sup> Tyto shrnul tak, že článek 11 odstavec 1 EÚLP sice požaduje, aby smluvní státy Úmluvy umožnily odborům vést boj na obranu zájmů svých členů, přitom ale státům nestanoví, jakými prostředky mají tuto obranu zájmů umožnit.

Evropská sociální charta výslovně uznává právo pracovníků a zaměstnavatelů na kolektivní akci v případě konfliktu zájmů.<sup>28</sup> Každá smluvní strana Evropské sociální charty přitom může upravit výkon práva na stávkou zákonem za předpokladu, že další omezení tohoto práva odpovídají podmínkám podle článku 31.<sup>29</sup> I Charta základních sociálních práv Společenství uznává právo uchýlit se ke kolektivní akci.<sup>30</sup> Listina základních práv EU v článku 28 také zmiňuje právo na kolektivní akci s tím, že jeho rozsah je omezen ustanovením článku 52 odstavec 1.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> *Gustafsson v. Švédsko* ze dne 25. dubna 1996, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 1996-II, s. 637, bod 45, *Sorensen a Rasmussen v. Dánsko* ze dne 11. ledna 2006, bod 54.

<sup>27</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 72.

<sup>28</sup> Článek 6 odst. 4 Evropské sociální charty.

<sup>29</sup> Jedná se o tradiční omezení stanovená zákonem, která jsou nezbytná v demokratické společnosti k zajištění dodržování práv a svobod jiných nebo k ochraně veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví nebo dobrých mravů.

<sup>30</sup> "Právo uchýlit se ke kolektivní akci v případě konfliktu zájmů zahrnuje právo na stávkou, podléhající závazkům vyplývajícím z národních předpisů a kolektivních smluv". Bod 13 Charty základních sociálních práv Společenství.

<sup>31</sup> "Pracovníci a zaměstnavatelé či jejich příslušné organizace mají v souladu s právem Společenství a vnitrostátními předpisy a zvyklostmi právo ... v případě konfliktu zájmů vést kolektivní akce na obranu svých zájmů, včetně stávkou." (Čl. 28 Listiny základních práv EU)

Ústavní tradice členských států generální advokát nezkoumal vyčerpávajícím způsobem. Bylo by obtížné rozebrat úpravy práva na stávku a kolektivní akci dvaceti sedmi států, z nichž jen některé mají pozitivně formulované lidskoprávní katalogy, a ani u těchto států není zřejmé, zda předmětná ustanovení aplikují totožně či obdobně. Generální advokát se spokojil se závěrem, že řada států výslovně chrání svobodu zřizovat odborové organizace a hájit zájmy zaměstnanců prostřednictvím kolektivní akce.<sup>32</sup>

Na základě této analýzy generální advokát konstatoval, že právo užít kolektivní akce je základním právem, tudíž je a musí být ve Společenství chráněno. Poté se generální advokát vyjádřil k důsledkům, které z této kvalifikace vyplývají. Statut základního práva dle GA nevede k vyloučení svobody volného pohybu. Statut základního práva neznamena, že je právo absolutní. Jednak se mohou lišit způsoby jeho výkonu. Existuje jak stávka, tak radikálnější prostředky, totiž blokády a solidární akce. Může se lišit i rovnováha práv zaměstnanců na jedné straně a zaměstnavatelů na straně druhé. V řadě států mají například zaměstnavatelé rovnocenné právo odpovídající právu na stávku či blokádu, a to v podobě práva na výluky. Právo užít kolektivní akce navíc podléhá omezením. I když tato omezení musí být zákonná, sledovat naléhavý obecný zájem a šetřit podstatu práva, mohou přece jen výkon práva omezit. To, že právo na kolektivní akci je základní právo, tedy neznamena, že mu jiná práva musí automaticky ustoupit.<sup>33</sup>

Omezení výkonu práva na kolektivní akci navíc dle generálního advokáta nevyplývají pouze z národního práva. Výkon tohoto práva rovněž omezují svobody pohybu, které stanoví Smlouva ES (nyní SFEU). Mezi daným základním právem a svobodami dle Smlouvy je proto třeba hledat rovnováhu. Taková vyvažovací úvaha je standardním interpretačním nástrojem Soudního dvora.

---

"Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou základních práv musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého". (Čl. 52 odstavec 1 Listiny základních práv EU)

<sup>32</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 77.

<sup>33</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 78-82.

Jako příklad uvedl generální advokát případ *Schmidberger*,<sup>34</sup> kde Soudní dvůr vyvažoval základní práva na svobodu projevu a shromažďování na straně jedné a svobodu pohybu zboží na straně druhé. Existence základního práva tedy neznamená bez dalšího rezignaci na svobody zaručené Smlouvou.<sup>35</sup>

Jako hypotetický příklad formuloval generální advokát situaci, kdy by odborové orgány nutily zaměstnavatele uzavřít kolektivní smlouvu porušující zásadu zákazu diskriminace, konkrétně zásadu stejné odměny mužů a žen. Vzhledem k judikatuře Soudního dvora podléhají ustanovení kolektivních smluv zákazu diskriminace. Proto je dle generálního advokáta na základě evropského práva nutné *vyložit* kolektivní akce, které by vyústily v porušení zákazu diskriminace. Výkon práva užít kolektivních akcí proto dle generálního advokáta v tomto smyslu spadá do působnosti práva Společenství (nyní EU).<sup>36</sup>

Poté přistoupil generální advokát k rozboru právního rámce případu, tedy článku 12 Smlouvy ES (nyní čl. 25 SFEU), směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků<sup>37</sup> a článku 49 Smlouvy ES (nyní čl. 56 SFEU). Článek 12 Smlouvy ES stanovoval zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, přičemž toto ustanovení se uplatňovalo pouze v situacích upravených právem Společenství. Generální advokát uvedl, že ustanovení článku 12 Smlouvy ES je konkretizováno v článku 49 Smlouvy ES a ve směrnici 96/71/ES, proto Soudní dvůr nemusí v dané věci poskytovat samostatný výklad článku 12.<sup>38</sup>

Generální advokát poté zkoumal, zda má Soudní dvůr interpretovat směrnici 96/71/ES o vysílání pracovníků, když se v dané věci jedná o spor dvou soukromoprávních osob. Směrnice obecně totiž nedopadají na horizontální právní vztahy, nevyvolávají přímý horizontální účinek.<sup>39</sup> Nejprve generální

---

<sup>34</sup> C-112/00, *Schmidberger*, 12. června 2003. Sb. rozh. s., s. I-5659, bod 80.

<sup>35</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 85.

<sup>36</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 89.

<sup>37</sup> Článek 12 Smlouvy ES stanovil, že v rámci použití smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Nyní článek 25 SFEU.

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, Úřední věstník EU L18/1 (21.1.1997).

<sup>38</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 117-120.

<sup>39</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 135.

advokát objasnil vztah směrnice a článku 49. Uvedl, že právní pravidlo v rozporu se směrnicí bude nutně v rozporu i s článkem 49, nicméně soulad se směrnicí sám o sobě ještě rozpor s článkem 49 nevylučuje. Generální advokát poté konstatoval, že ačkoli ustanovením směrnice nelze přiznat přímý horizontální účinek, posouzení směrnice přesto relevantní je. Jednak bylo otázkou, zda Švédské království vhodně směrnicí provedlo. Pokud se tak nestalo, připomněl generální advokát povinnost eurokonformního výkladu domácího práva národními soudy ve smyslu nepřímého účinku. Soulad se směrnicí 96/71/ES proto generální advokát zahrnul do rozsahu přezkumu Soudním dvorem.<sup>40</sup>

K přezkumu souladu s článkem 49 SES (nyní čl. 56 SFEU) generální advokát konstatoval, že směrnice 96/71/ES představuje výklad článku 49 Smlouvy ES a upřesňuje minimální kogentní pravidla na ochranu pracovníků vyslaných do hostitelského členského státu. Povaha směrnice je tedy minimalistická a nevyčerpává úplně rozsah článku 49. Proto bylo třeba kolektivní akci zkoumat nejprve perspektivou směrnice, přičemž případný soulad se směrnicí by ještě neznamenal soulad s článkem 49, který je třeba zkoumat následně.<sup>41</sup> Generální advokát se domníval, že článek 49 Smlouvy ES může být použit přímo bez podpory směrnice 96/71/ES. Odkázal přitom na ustálenou judikaturu Soudního dvora.<sup>42</sup> Podle ní zákaz diskriminace stanovený v článku 49 váže nejen orgány veřejné moci, ale týká se i soukromoprávní úpravy, která kolektivně upravuje pracovní podmínky. Jinak by zrušení překážek volného pohybu mohlo být neutralizováno překážkami vytvořenými neveřejnoprávními subjekty, například zaměstnavateli či odbory.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 121-143.

<sup>41</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 144-150.

<sup>42</sup> Generální advokát jako příklady uvedl rozsudky ze dne 12. prosince 1974, *36/74 Walrave a Koch* (Sb. rozh. s., s. 1405, body 17, 18, 23 a 24); ze dne 14. července 1976, *13/76 Doná* (Sb. rozh. s., s. 1333, body 17 a 18); ze dne 11. dubna 2000, *Deliège* (C-51/96 a C-191/97, Sb. rozh. s., s. I-2549, bod 47), ze dne 13. dubna 2000, *Lehtonen a Castors Braine* (C-176/96, Sb. rozh. s., s. I-2681, bod 35), ze dne 19. února 2002, *Wouters a další* (C-309/99, Sb. rozh. s., s. I-1577, bod 120), a ze dne 18. července 2006, *Meca-Medina a Majcen v. Komise* (C-519/04 P, Sb. rozh. s. I-6991, bod 24).

<sup>43</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 155-156.



Generální advokát zkoumal švédskou implementaci směrnice 96/71/ES, která nevyužila možnost vztáhnout pracovní podmínky stanovené ve švédských kolektivních smlouvách na pracovníky do Švédska pouze dočasně vyslané, jak článek 3 odstavec 8 směrnice umožňoval.<sup>44</sup>

Písemná vyjádření členských států zřetelně ukázala, že v tomto ohledu existuje jasné rozdělení mezi "starými" a "novými" členskými státy. Vlády starých členských států<sup>45</sup> vesměs považovaly švédské řešení za přijatelné. Cíle, který článek 3 odstavec 1 směrnice stanoví, totiž uplatnění domácího režimu na pracovníky vyslané do Švédska, lze dosáhnout normálními mechanismy a postupy, které mají sociální partneři k dispozici a které jsou zákonem zaručeny. Švédsko proto nemělo *povinnost* využít článek 3 odstavec 8 směrnice, čímž by vztáhlo pracovní podmínky stanovené v kolektivních smlouvách na pracovníky dočasně vyslané na území Švédska.<sup>46</sup>

Zato nové členské státy vyjádřily názor, že Švédsko předmětnou směrnici provedlo nesprávně. Tím, že nevztáhlo pracovní podmínky podle švédských kolektivních smluv na pracovníky vyslané do Švédska, způsobilo nerovnost mezi švédskými podniky a cizími poskytovateli služeb. Dalším důsledkem je právní nejistota, neboť vzhledem k absenci obecné úpravy nejsou poskytovatelé služeb, jako je společnost *Laval*, plně informováni o všech pracovních podmínkách, které se jich v hostitelském státě mohou týkat. Konkrétně poskytovatelé služeb dopředu nevědí, jaké mzdové podmínky se použijí na jejich pracovníky vyslané do daného členského státu. Generální advokát se přiklonil k názoru starých členských států a jejich výkladu článku 3 směrnice

---

<sup>44</sup> Postup podle článku 3 odstavce 8 směrnice umožňuje členskému státu prohlásit, že za základ se budou považovat kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy, které mají všeobecný účinek na všechny podobné podniky dotyčného odvětví nebo povolání v dané zeměpisné oblasti; nebo kolektivní smlouvy uzavřené reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a zaměstnanců na úrovni členského státu a které se uplatňují na celém vnitrostátním území. Takový postup je možný, pouze pokud zajišťuje rovné zacházení v záležitostech ve směrnici vyjmenovaných (např. maximální délka pracovní doby, minimální délka dovolené a minimální mzda).

<sup>45</sup> Švédská, rakouská, dánská, finská, francouzská, islandská a norská vláda. Částečně též německá a španělská vláda, Irsko a Komise. Srov. Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, body 167-168.

<sup>46</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, body 164-166. V sázce byl ostatně celý tzv. nordický koncept pracovního trhu, který se zdál dosahovat takřka ideální rovnováhy mezi flexibilitou pracovníků a jejich sociálním zabezpečením, tzv. flexicurity.

96/71/ES. Švédsko podle něj nebylo povinno použít postupu podle článku 3 odstavce 8 směrnice, ačkoli nemá systém, který by prohlásil kolektivní smlouvy za všeobecně použitelné. Jinak řečeno, Švédsko mohlo vztahy mezi odbory a zaměstnavateli neupravit a ponechat řešení na sociálních partnerech. Právo užití kolektivní akce přitom mimo jiné umožňovalo odborovým organizacím dosáhnout cíle ochrany vyslaných pracovníků dle směrnice tím, že napomáhalo k prosazení mzdových podmínek podle švédských kolektivních smluv.<sup>47</sup>

Generální advokát shledal, že švédské právo dosahovalo i druhého cíle sledovaného článkem 3 směrnice, totiž rovného zacházení mezi zahraničními poskytovateli služeb a vnitrostátními podniky. Základem tohoto zjištění byly statistické údaje poskytnuté Švédským královstvím. Odborové organizace pracovníků byly totiž schopny prostřednictvím kolektivní akce úspěšně v přinucování zahraničních poskytovatelů služeb k přistoupení ke kolektivním smlouvám. Generální advokát dokonce naznačil, že kolektivní smlouvy svým způsobem *erga omnes* působí.<sup>48</sup> To, že zahraniční poskytovatelé služeb byli vystaveni totožnému režimu, zajišťovalo rovné zacházení ve smyslu článku 3 směrnice. Dle generálního advokáta nehrála roli skutečnost, že odborové organizace požadovaly prostřednictvím kolektivní akce nikoli jen minimální mzdu ve smyslu vnitrostátních švédských předpisů, ale mzdu obvyklou v daném odvětví, tedy vyšší. Dále nebyla dle GA relevantní ani skutečnost, že švédský systém umožňoval prosadit takovou mzdu i vůči zahraničnímu poskytovateli služeb, přestože ten již byl vázán kolektivní smlouvou ve státě sídla. Taková kolektivní smlouva by totiž nemusela ohledně mzdových podmínek odpovídat požadavkům švédských odborů.<sup>49</sup>

Generální advokát poté aplikoval na daný případ článek 49 Smlouvy ES. V obecné rovině připomněl rozsah článku 49 Smlouvy ES, který vyžaduje nejen odstranění diskriminace na základě státní příslušnosti vůči poskytovatelům

---

<sup>47</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 179-180.

<sup>48</sup> Jde o "de facto" účinky *erga omnes*, ačkoli Švédsko nemělo mechanismus, kterým by prohlásilo kolektivní smlouvy za všeobecně účinné (tj. s účinky *erga omnes*), na rozdíl od např. Německa, jak vyplývá z případu *Ruffert*.

<sup>49</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 202.

služeb usazeným v jiném členském státě, ale i odstranění všech omezení, které by mohlo znemožnit, ztížit nebo učinit méně atraktivním poskytování služeb, byť by byt bylo uplatňováno bez rozdílu na všechny poskytovatele služeb bez ohledu na zemi původu. Článek 49 Smlouvy ES totiž zakazuje diskriminaci jak přímou, tak nepřímou. Generální advokát odkázal na rozsudky *Deliege, Wouters* a *Meca-Medina*.<sup>50</sup> Z nich dovedil, že horizontální použití článku 49 Smlouvy ES se neomezuje jen na přímé diskriminační jednání osob soukromého práva, ale i na zdánlivě nediskriminační jednání, které však znemožňuje či ztěžuje zahraniční poskytování služeb.<sup>51</sup>

Přezkum kolektivní akce ve světle článku 49 Smlouvy ES vyžadoval posouzení, zda výkon kolektivní akce odborovými organizacemi představoval omezení volného pohybu služeb ve smyslu tohoto článku, případně zda byla tato omezení odůvodněna naléhavými požadavky veřejného zájmu a zda byla přiměřená.<sup>52</sup>

Generální advokát zvážil fakta případu. Společnost Laval musela v důsledku zahájené kolektivní akce přerušit svou ekonomickou činnost na švédském území. Generální advokát proto došel k závěru, že daná kolektivní akce představovala reálné omezení volného pohybu služeb. Kromě konkrétního dopadu na společnost Laval zohlednil generální advokát rovněž dopad na hypotetické zájemce o poskytování služeb, které švédský mechanismus odradil od poskytování služeb ve Švédsku, a v tomto smyslu také představoval omezení volného pohybu služeb.<sup>53</sup>

Při rozboru odůvodněnosti omezení generální advokát odkázal na judikaturu Soudního dvora,<sup>54</sup> která stanoví následující kritéria: Zaprvé, omezení musí sledovat legitimní cíl, totiž odpovídat naléhavým důvodům veřejného zájmu,

---

<sup>50</sup> Rozsudky ze dne 11. dubna 2000, *Deliege* (C-51/96 a C-191/97, Sb. rozh. s., s. I-2549, bod 47), ze dne 19. února 2002, *Wouters* a další (C-309/99, Sb. rozh. s., s. I-1577, bod 120), a ze dne 18. července 2006, *Meca-Medina* a *Majcen* v. *Komise* (C-519/04 P, Sb. rozh. s. I-6991, bod 24).

<sup>51</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 228.

<sup>52</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 229.

<sup>53</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, body 231, 240.

<sup>54</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 241.

který není dostatečně chráněn pravidly členského státu, kde je poskytovatel usazen. Zadruhé, omezení musí být vhodné, tedy způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle. Zatřetí, omezení musí být proporcionální, tedy nepřekračovat meze toho, co je k uskutečnění cíle nezbytné.

Co se cíle omezení týče, relevantní v daném případě nebyl dle generálního advokáta cíl sledovaný švédskými veřejnoprávními orgány, ale cíl sledovaný kolektivní akcí. Tím generální advokát odlišil případ *Laval* od situace v případě *Schmidberger*, kde šlo o spor soukromé společnosti a státu, a kde Soudní dvůr rozhodl, že relevantní nebyl vlastní cíl předmětné protestní akce, ale cíl sledovaný Rakouskou republikou.<sup>55</sup> Dle předkládajícího soudu byly cílem kolektivních akcí ve věci *Laval* ochrana pracovníků a boj proti sociálnímu dumpingu. Generální advokát připomněl, že Soudní dvůr oba tyto důvody zařadil mezi naléhavé požadavky veřejného zájmu a že na těchto požadavcích je rovněž založena směrnice 96/71/ES.<sup>56</sup> Proto představovala legitimní cíl.

Otázku přiměřenosti, tedy zda výkon práva na kolektivní akci v daném případě překročil rámec toho, co bylo nezbytné k dosažení daného účelu, analyzoval generální advokát v oddělených krocích. Jednak zkoumal proporcionalitu za situace, kdy cílem kolektivní akce je prosazení výše *mzdy* v souladu s rámcovou kolektivní smlouvou. Odděleně zkoumal otázku proporcionality, pokud jde o prosazení všech podmínek upravených rámcovou kolektivní smlouvou, tedy včetně podmínek nemzdových.<sup>57</sup>

Co se týče prosazení určité výše mzdy v souladu s kolektivní smlouvou, shledal generální advokát, že kolektivní akce je vhodným postupem k dosažení takového cíle. Dovodil tak na základě praxe, neboť ve Švédsku v naprosté

---

<sup>55</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 244. Rakousko usilovalo o zaručení svobody shromažďování a vyjadřování.

<sup>56</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 249. Pokud jde o ochranu pracovníků, viz zejména rozsudky *Arblade a další* (bod 36), *Finalarte a další* (bod 33), *Portugaia Construções* (bod 20) a *Wolff & Muller* (bod 35). Pokud jde o boj proti sociálnímu dumpingu, viz rozsudek ze dne 19. ledna 2006, *Komise v. Německo* (bod 61). Co se vztahuje ke směrnici týče, viz. článek 3 směrnice 96/71/ES a rozsudek ze dne 19. ledna 2006, *Komise v. Německo* (bod 61).

<sup>57</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 254 an, a bod 279 an.

většině případů stačí k uzavření kolektivní smlouvy zaměstnavatelem pohrůžka kolektivní akcí odborových organizací pracovníků. K vlastní kolektivní akci dochází jen vzácně.<sup>58</sup>

Pokud odborové organizace požadují kolektivní akcí určitou minimální mzdu pro pracovníky vyslané z jiného členského státu, je to dle generálního advokáta v zásadě v pořádku, ačkoli je třeba srovnat ochranu, která je vysílaným pracovníkům poskytována právními předpisy či kolektivními smlouvami v jejich domovském státě. Za nerelevantní považoval generální advokát skutečnost, že odborové organizace fakticky požadovaly pro pracovníky poskytnutí nikoli mzdy minimální (109 SEK) ale mzdy obvyklé v daném regionu v oblasti stavebnictví (145 SEK). Vzhledem k tomu, že stejná mzda byla kolektivními smlouvami požadována ode všech podniků v daném odvětví a regionu, tak se všechny tyto podniky nacházely v postavení srovnatelném s postavením společnosti Laval.<sup>59</sup>

Generální advokát by tedy ponechal na předkládajícím soudu, aby porovnal mzdu požadovanou odborovými organizacemi a odměnu, kterou lotyšským pracovníkům vyplácela společnost Laval. Pokud tato odměna nebude totožná či srovnatelná, jak se generální advokát domníval, pak byla kolektivní akce přiměřená cílům ochrany pracovníků a boje proti sociálnímu dumpingu.<sup>60</sup>

Kromě mezd ale usilovaly odborové organizace o prosazení řady dalších podmínek upravených kolektivní smlouvou ve stavebnictví. Společnost Laval tyto podmínky považovala za přemrštěné, proto došlo k odmítnutí dalších jednání, na což odbory zareagovaly zahájením vlastní kolektivní akce. Z okolností případu vyplývá požadavek odborů, aby společnost Laval nejprve přistoupila ke kolektivní smlouvě pracovníků ve stavebnictví, toto přistoupení by zajistilo sociální smír a umožnilo zahájit vlastní vyjednávání o mzdě podle ustanovení kolektivní smlouvy.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 255.

<sup>59</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, body 270-272.

<sup>60</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 273.

<sup>61</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 279.

Generální advokát konstatoval, že pokud bylo možné o mzdě jednat pouze po uzavření kolektivní smlouvy, pak byl překročen rámec toho, co je nezbytné k zajištění ochrany pracovníků a předcházení sociálnímu dumpingu. Celkově se generální advokát domníval, že na poskytovatele služeb z jiného členského státu by se měly vztahovat pouze podmínky, jejichž účelem je ochrana pracovníků a předcházení sociálnímu dumpingu, a dále podmínky, které nejsou duplicitní, tj. které se nekryjí s podmínkami, jimiž je poskytovatel služeb vázán v členském státě, kde je usazen. S odkazem na judikaturu Soudního dvora<sup>62</sup> jsou dle generálního advokáta měřítkem dvě hlediska. Zaprvé, podmínky kladené na poskytovatele služeb musí přinášet pro dotčené pracovníky skutečné zvýhodnění, které výrazným způsobem přispívá k jejich sociální ochraně. Zadruhé, ochrana nesmí být zaručena totožnými či srovnatelnými povinnostmi, které vážou poskytovatele služeb v domovském státě.<sup>63</sup>

Generální advokát se domníval, že předkládající soud musí při posouzení proporcionality ověřit, zda uplatnění pracovních podmínek podle kolektivní smlouvy na společnost Laval nepřekročilo rámec toho, co bylo nezbytné; ověřit, zda tyto podmínky obsahovaly skutečné zvýhodnění, které výrazně přispívá k sociální ochraně vyslaných pracovníků, a zkoumat, zda nebyly duplicitní k ochraně, kterou musela společnost Laval poskytovat v souladu s lotyšským právním řádem.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Rozsudek ze dne 12. října 2004, Wolff & Müller (C-60/03, Sb. rozh. s. I-9553, bod 38).

<sup>63</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 282.

<sup>64</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 Laval, bod 284. Po poskytnutí těchto obecných vodítek pro posouzení podmínek, které byly společnosti Laval prostřednictvím kolektivní akce vnucovány, se generální advokát věnoval podrobněji třem typům podmínek, a to různým finančním poplatkům: příspěvkům na pojistné, tzv. "příplatkům" ve prospěch různých švédských organizací, a konečně úplatě za kontrolu mezd. U všech tří typů poplatků vyslovil generální advokát jisté pochybnosti o tom, zda v konkrétním případě obsahovaly skutečné zvýhodnění pro pracovníky společnosti Laval. Takto generální advokát nepřímou kritizoval řadu plateb, ke kterým se měla společnost Laval ve smyslu kolektivní smlouvy zavázat. Společnost Laval by byla například nucena platit pojištění, které zaručuje plnění v případě nemoci, které by však lotyšští zedníci nemohli využívat, neboť nepobírají příjem zakládající nárok na zdravotní pojištění ve smyslu švédského zákona o sociálním pojištění a celkově se na ně coby pracovníky dočasně vyslané na území členského státu nadále vztahoval lotyšský režim sociálního zabezpečení. Dále dle kolektivní smlouvy měla společnost Laval platit důchodové pojištění, které však dává nárok na plnění teprve po dosažení věku 55 let a vyžaduje správu kapitálu vytvářeného pojištěním. Společnost Laval měla dle kolektivní smlouvy také platit pojištění na plnění v nezaměstnanosti, ačkoli vyslaní pracovníci se do trhu práce v hostitelském členském státě tak jako tak nemohli

Generální advokát tedy navrhl Soudnímu dvoru následující právní hodnocení případu. Směrnice 96/71/ES a článek 49 Smlouvy ES nebrání odborovým organizacím v provádění kolektivních akcí, pokud jsou tyto odůvodněny cíli veřejného zájmu, jako je ochrana pracovníků a boj proti sociálnímu dumpingu, a kolektivní akce jsou vykonávány přiměřeně ve vztahu k uskutečňování těchto cílů. Při posouzení přiměřenosti jde zejména o hodnocení konkrétních podmínek kolektivní smlouvy. Tyto podmínky by měly být v souladu s článkem 3 odstavce 10 směrnice 96/71/ES, měly by poskytovat skutečné zvýhodnění, a neměly by se překrývat s podmínkami, kterými je zaměstnavatel vázán v členském státě, kde je usazen.<sup>65</sup>

### 2.1.3 Rozsudek Soudního dvora

Dne 18. prosince 2007 vydal ve věci Soudní dvůr rozsudek.

Soudní dvůr se nejprve věnoval otázce přípustnosti předběžných otázek a námitkám odborových organizací ohledně vykonstruované povahy sporu a absence souvislosti položených otázek se skutkovými okolnostmi věci v původním řízení.<sup>66</sup> S odkazem na rozsudek *Foglia*<sup>67</sup> však posoudil položené otázky jako související s předmětem sporu a dospěl k závěru, že spor vykonstruovaný není. Odtud Soudní dvůr dovodil přípustnost předběžných otázek.<sup>68</sup>

Poté Soudní dvůr hodnotil, zda mohou odbory nutit společnost Laval přistoupit ke kolektivní smlouvě, která jde za rámec směrnice a příslušných domácích

---

zapojit. Generálnímu advokátovi připadaly tyto skutečnosti "přinejmenším podivné." Stanovisko GA Mengozziho, bod 292. V každém případě se jeví, že požadavky odborových organizací šly za rámec toho, co bylo nezbytné. Obdobná byla situace ohledně tzv. „příplatků," požadovaných od společnosti Laval, kde některé z těchto příplatků nesouvisely s ochranou pracovníků nebo neposkytovaly žádnou skutečnou výhodu, která by přispívala k ochraně vyslaných pracovníků. Konečně ohledně úplaty za kontrolu mezd se generální advokát domníval, že obecně lze s určitým příspěvkem na kontrolní mechanismus souhlasit. Nicméně u vyslaných pracovníků by se kontroly, za něž je úplata pobírána, měly uskutečnit během doby vyslání pracovníků. Jinak by mohlo jít jak o porušení negativního aspektu svobody sdružování pracovníků, tak i o zásah do majetku (mzdy) ve smyslu článku 1 k protokolu č. 1 k EÚLP. V této souvislosti generální advokát odkázal na případ ESLP *Evaldsson a další v. Švédsko*, rozsudek ESLP ze dne 13. února 2007.

<sup>65</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 308.

<sup>66</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, body 43 a 44.

<sup>67</sup> Rozsudek ze dne 16. prosince 1981, *Foglia*, 244/80, Sb. rozh. s., s. 3045, bod 21.

<sup>68</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 50.

právních předpisů, tedy zkoumal jádro předběžné otázky. Zásadní otázkou dle Soudního dvora bylo, zda právo Společenství (nyní Unie), tj. články 12 Smlouvy ES, 49 Smlouvy ES a směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků, brání tomu, aby odborová organizace kolektivní akcí nutila poskytovatele služeb z jiného členského státu k jednáním o mzdě a k přistoupení ke kolektivní smlouvě, které představují výhodnější podmínky, než jsou podmínky "minimální" ve smyslu vnitrostátních předpisů a článku 3 směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků.<sup>69</sup>

Nejprve z rozsahu přezkumu Soudní dvůr vyloučil článek 12 Smlouvy ES,<sup>70</sup> neboť tento článek se uplatní samostatně pouze tam, kde se uplatňuje právo Společenství a kde Smlouva nestanoví zvláštní pravidlo zákazu diskriminace. O takový případ zde nešlo, neboť u volného pohybu služeb je zásada zákazu diskriminace upřesněna článkem 49 Smlouvy ES (nyní článek 56 SFEU).<sup>71</sup>

Soudní dvůr shrnul dosavadní judikaturu k článku 49 Smlouvy ES.<sup>72</sup> Dle ní nesmí členský stát zakázat poskytovatelům služeb, aby se spolu se zaměstnanci přemístili na jeho území. Členský stát rovněž nesmí podmiňovat vyslání zaměstnanců podmínkami, které by byly více omezující než ty, které se uplatňují na jiné zaměstnavatele v hostitelském státě. Na druhou stranu hostitelský stát může na vyslané zaměstnance vztáhnout své právní předpisy či kolektivní smlouvy, například ohledně minimálních mezd, a to bez ohledu na stát sídla zaměstnavatele. Právo Společenství (resp. Unie) tedy zakazuje znevýhodňovat poskytovatele služeb z jiného členského státu, nebrání ale ochraně domácích poskytovatelů služeb tím, že se na poskytovatele služeb z jiného členského státu vztáhnou stejné podmínky, které platí pro poskytovatele

---

<sup>69</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 51.

<sup>70</sup> Článek 12 Smlouvy ES zakotvoval obecnou zásadu zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti.

<sup>71</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 55.

<sup>72</sup> Rozsudky ze dne 3. února 1982, *Seco a Desquenne & Giral*, 62/81 a 63/81, Sb. rozh. s., s. 223, bod 14, a ze dne 24. ledna 2002, *Portugaia Construções*, C-164/99, Sb. rozh. s., s. I-787, bod 21), dále rozsudky ze dne 23. listopadu 1999, *Arblade a další*, C-369/96 a C-376/96, Sb. rozh. s., s. I-8453, bod 35, a ze dne 14. dubna 2005, *Komise v. Německo*, C-341/02, Sb. rozh. s. I-2733, bod 24.



domáci. Přitom musí členské státy volit vhodné prostředky k dosažení takového cíle a nepřekračovat rámec toho, co je nezbytné.<sup>73</sup>

Pro stanovení podmínek platných pro vyslané pracovníky přijal zákonodárce Společenství směrnici 96/71/ES o vysílání pracovníků. Směrnice nestanoví věcný obsah kogentních ustanovení vztahujících se na vyslané pracovníky, ale vytváří základ pro koordinaci právních předpisů členských států. Při stanovení těchto podmínek musí členské státy dodržet ustanovení Smlouvy a obecné zásady práva Společenství. Proto byl dle Soudního dvora relevantním rámcem pro přezkum článek 49 ES a směrnice 96/71/ES.<sup>74</sup>

Dále se Soudní dvůr věnoval rozboru stanovení minimálních mezd. Nejprve shrnul švédskou metodu stanovení minimálních mezd a dalších pracovních podmínek optikou směrnice 96/71/ES. Pracovní podmínky uvedené v článku 3 odstavce 1 směrnice 96/71/ES<sup>75</sup> byly ve Švédsku s výjimkou minimálních mezd upraveny zákonem. Minimální mzdy byly ponechány k úpravě kolektivními smlouvami. Kolektivní smlouvy nebyly prohlášeny za všeobecně použitelné, neboť Švédsko nevyužilo možnosti dané článkem 3 odstavcem 8 směrnice<sup>76</sup> a

---

<sup>73</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 57.

<sup>74</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, body 60 – 61.

<sup>75</sup> Článek 3 směrnice 96/71/ES stanoví:

„Pracovní podmínky

1. Členské státy zajistí, aby podniky uvedené v čl. 1 odst. 1 zaručovaly bez ohledu na právo rozhodné pro pracovní poměr pracovníkům vyslaným na jejich území pracovní podmínky týkající se dále uvedených záležitostí, které jsou v členském státě, ve kterém je práce vykonávána, stanoveny:

- právními či správními předpisy a/nebo
- kolektivními smlouvami nebo rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné ve smyslu odstavce 8, jestliže se týkají činností uvedených v příloze:
  - a) maximální délky pracovní doby a minimální doby odpočinku;
  - b) minimální délka dovolené za kalendářní rok;
  - c) minimální mzda, včetně sazeb za přesčasy; tento bod se nevztahuje na doplňkové podnikové systémy zaopatření v důchodu;
  - d) podmínky poskytování pracovníků, zejména prostřednictvím podniků pro dočasnou práci;
  - e) ochrana zdraví, bezpečnosti a hygieny při práci;
  - f) ochranná opatření týkající se pracovních podmínek těhotných žen nebo žen krátce po porodu, dětí a mladistvých;
  - g) rovné zacházení pro muže a ženy a ostatní ustanovení o nediskriminaci.

Pro účely této směrnice vymezují pojem minimální mzda uvedený v odst. 1 druhé odrážce písm. c) vnitrostátní právní předpisy a/nebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.“

<sup>76</sup> Článek 3 odstavce 8 směrnice stanoví:

dohodu přenechalo na sociálních partnerech. Dle Soudního dvora tento postup není sám o sobě problematický. Členské státy se mohou rozhodnout pro jakýkoli systém za předpokladu, že takový systém nebude bránit pohybu služeb mezi členskými státy.<sup>77</sup>

Směrnice 96/71/ES se nicméně uplatní i na sjednávání mzdy sociálními partnery. V rámci švédského systému se odborové organizace snažily prosadit vůči společnosti Laval nikoli mzdy minimální, ale mzdy běžné v daném odvětví, tedy vyšší. Dle Soudního dvora však po společnosti Laval nebylo možné požadovat, aby coby zahraniční poskytovatel služeb dodržovala běžné mzdy prosazované švédskými odborovými svazy. Navíc Švédsko nemohlo uložit podnikům usazeným v jiném členském státě, aby při přeshraničním poskytování služeb případ od případu vyjednávaly mzdy svých vyslaných pracovníků, neboť taková situace by byla pro zahraniční poskytovatele služeb příliš nejistá.<sup>78</sup>

Co se týče ostatních pracovních podmínek použitelných na dané pracovníky, Soudní dvůr identifikoval základ kogentních ustanovení směrnice 96/71/ES pro účely ochrany pracovníků. Jde o maximální délku pracovní doby, minimální dobu odpočinku, minimální délku dovolené, minimální mzdu včetně sazeb za přesčasy a podobně. Stanovení těchto minimálních podmínek má však dle Soudního dvora dva aspekty. Jednak jde o ochranu pracovníků během doby,

---

Kolektivními smlouvami či rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné se rozumějí kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy, kterými se musí řídit všechny podniky dotyčného odvětví nebo povolání v dané zeměpisné oblasti.

Jestliže neexistuje systém, který by prohlásil kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy za všeobecně použitelné ve smyslu prvního pododstavce, mohou členské státy, pokud se tak rozhodnou, považovat za základ:

- kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy, které mají všeobecný účinek na všechny podobné podniky dotyčného odvětví nebo povolání v dané zeměpisné oblasti, a/nebo
- kolektivní smlouvy, které byly uzavřeny nejvíce reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a zaměstnanců na úrovni členského státu a které se uplatňují na celém vnitrostátním území,

jestliže použití těchto smluv na podniky uvedené v čl. 1 odst. 1 zajišťuje rovné zacházení v záležitostech vyjmenovaných v odst. 1 prvním pododstavci tohoto článku mezi těmito podniky a ostatními podniky uvedenými v tomto pododstavci, které se nacházejí v podobné situaci.

O rovné zacházení ve smyslu tohoto článku se jedná, pokud vnitrostátní podniky nacházející se v podobné situaci:

- mají v daném místě nebo v dotyčném odvětví stejné povinnosti jako vysílající podniky v záležitostech vyjmenovaných v odst. 1 prvním pododstavci a
- musí plnit tyto povinnosti se stejným účinkem.

<sup>77</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 69.

<sup>78</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 70-71.

kdy dočasně pracují na území hostitelského členského státu. Dále jde o aspekt soutěžení. Minimální pracovní podmínky mají zaručit, že se podniky z jiných členských států nebudou dopouštět nekalé soutěže tím, že budou uplatňovat pravidla svého domovského státu, a to včetně minimálních mezd. Jinak by totiž mohly omezovat své náklady a eliminovat tak soutěžitele z hostitelského členského státu.<sup>79</sup>

Požadavky na zaměstnavatele z jiných členských států ze strany odborů tedy jsou legitimní potud, pokud se týkají otázek vymezených směrnicí. Soudní dvůr však upozornil, že ustanovení kolektivní smlouvy se v daném případě odchylovala od minimálních požadavků švédských právních předpisů a zaváděla pro pracovníky výhodnější podmínky. Směrnice sama o sobě nebrání použití režimu, který je pro vyslané pracovníky výhodnější. Nemůže však sloužit jako právní základ pro nátlak, aby poskytovatel služeb z jiného členského státu zaručil takto výhodnější podmínky svým pracovníkům. Směrnice stanoví rozsah podmínek, jejichž dodržování může členský stát vůči hostujícím podnikům vynucovat. A *contrario* podmínky, které jdou nad rozsah směrnice, členský stát vůči hostujícím podnikům vynucovat nemůže. V daném případě Soudní dvůr vymezil podmínky, které jasně šly za rámec ustanovení směrnice. Jednalo se například o ukládané finanční povinnosti, tedy platby pojistného a poplatků za kontrolu mezd.

Z pohledu směrnice tedy byla kolektivní akce proti společnosti Laval problematická jak proto, že prosazovala mzdu, která nebyla minimální mzdou podle švédského práva, a dále proto, že kolektivní akce prosazovala řadu dalších podmínek nad rámec článku 3 směrnice o vysílání pracovníků.<sup>80</sup>

Na analýzu z hlediska směrnice Soudní dvůr navázal analýzou z hlediska článku 49 Smlouvy ES (nyní článek 56 SFEU). Odmítl námitku, že právo zahájit kolektivní akce vůbec nespadá do režimu článku 49 Smlouvy ES, neboť Společenství (nyní Unie) nemá pravomoc toto právo upravovat ve smyslu

---

<sup>79</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 75.

<sup>80</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 84.

článku 137 odstavec 5 Smlouvy ES (nyní článek 153 SFEU). Soudní dvůr konstatoval, že členské státy sice mají volnost při úpravě výkonu práva na stávkou a kolektivní akci, ale musí přitom dodržovat právo Společenství (Unie). Článek 137 ES tedy nemůže vyjmout dotyčnou kolektivní akci z uplatnění pravidel volného pohybu služeb.<sup>81</sup>

Obdobně Soudní dvůr reagoval na argument, že právo na kolektivní akci coby základní právo je vyňato z působnosti článku 49 Smlouvy ES a směrnice. Soudní dvůr výslovně přiznal právu na kolektivní akci status základního práva, a to s odkazem na různé mezinárodně právní instrumenty.<sup>82</sup> Status základního práva však dle Soudního dvora neznamenal, že výkon tohoto základního práva nepodléhá žádným omezením.<sup>83</sup>

S odkazem na rozsudky *Schmidberger* a *Omega*<sup>84</sup> Soudní dvůr rozhodl, že výkon základních práv se nevymyká z působnosti ustanovení Smlouvy ES (nyní SFEU), naopak musí práva chráněná Smlouvou respektovat a dodržovat princip proporcionality. Proto Soudní dvůr přistoupil ke zkoumání, zda výkon práva na kolektivní akci za daných podmínek představoval omezení volného pohybu služeb a zda bylo toto omezení náležitým způsobem odůvodněno.<sup>85</sup>

Soudní dvůr připomenul, že článek 49 Smlouvy ES (nyní čl. 56 SFEU) přiznává práva jednotlivcům, kteří se těchto práv mohou domáhat před vnitrostátními soudy, které musí právům vyplývajícím z článku 49 Smlouvy ES přiznat ochranu. Zároveň Soudní dvůr uvedl, že omezení vyplývající z článku 49 a povinnost přiznat jednotlivcům práva vyplývající z článku 49 jsou závazná nejen pro stát a subjekty veřejného práva, ale stejně tak se dotýkají i

---

<sup>81</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 88.

<sup>82</sup> Evropská sociální charta podepsaná v Turíně dne 18. října 1961, Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 87 ze dne 9. července 1948 o svobodě sdružování a ochraně práva se organizovat, Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků, přijatá na zasedání Evropské rady konaném dne 9. prosince 1989 ve Štrasburku, a Listina základních práv Evropské unie, vyhlášená dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. C 364, s. 1). Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 90.

<sup>83</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 91.

<sup>84</sup> Rozsudek ze dne 12. června 2003, *Schmidberger*, C-112/00, Sb. rozh. s., s. I-5659, bod 74, rozsudek ze dne 14. října 2004, *Omega*, C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609, bod 35.

<sup>85</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 94.

soukromoprávních subjektů a vztahů. Pravidla stanovená článkem 49 Smlouvy ES tedy působí horizontálně.<sup>86</sup>

Soudní dvůr uvedl, že právo odborových organizací vést kolektivní akce představuje omezení volného pohybu služeb ve smyslu článku 49 Smlouvy ES (nyní čl. 56 SFEU). Umožňuje odborovým organizacím, aby zaměstnavatele nutily k přijetí určitých podmínek. V daném případě činila omezení výkon stavebních prací na švédském území pro podniky z jiných členských států obtížnějším a méně přitažlivým. Zvláštní okolností, která ještě navíc poskytovatele služeb z jiného členského státu omezovala, byla povinnost vést s odborovými organizacemi vyjednávání, u nichž předem nebyla odhadnutelná jeho délka. Tím byli přeshraniční poskytovatelé služeb významně dotčeni na své právní jistotě.<sup>87</sup>

S odkazem na existující judikaturu<sup>88</sup> Soudní dvůr shrnul podmínky omezení volného pohybu služeb, obdobně jako generální advokát. Omezení musí sledovat legitimní cíl slučitelný se Smlouvou, musí být odůvodněna naléhavými důvody veřejného zájmu, musí být způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle, a nesmí překračovat meze toho, co je pro dosažení sledovaného cíle nezbytné.<sup>89</sup>

Žalované odborové organizace uvedly, že cílem omezení vyplývajících z práva odborových organizací vést kolektivní akce je ochrana pracovníků, která představuje naléhavý důvod veřejného zájmu. Dle odborových organizací byla taková omezení nezbytná pro zajištění výkonu základního práva uznaného právem Společenství (nyní Unie). Soudní dvůr přijal argument, že právo vést kolektivní akci k ochraně pracovníků může představovat naléhavý důvod obecného zájmu a odůvodnit omezení svobody poskytovat služby. Soudní dvůr připomenul, že kromě hospodářských cílů má Společenství (nyní Unie) i cíle

---

<sup>86</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 97.

<sup>87</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, body 99-100.

<sup>88</sup> Srov. rozsudky ze dne 5. června 1997, *SETTG*, C-398/95, Sb. rozh. s., s. I-3091, bod 21; ze dne 30. března 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Sb. rozh. s. I-2941, bod 37, a ze dne 5. prosince 2006, *Cipolla a další*, C-94/04 a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 61.

<sup>89</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 101.

sociální.<sup>90</sup> Práva volného pohybu musí být v rovnováze s cíli sledovanými sociální politikou.<sup>91</sup> Soudní dvůr však nesouhlasil s tím, aby byly kolektivní akcí poskytovateli služeb vnučovány zvláštní povinnosti. Minimální úroveň ochrany pracovníků určuje směrnice o vysílání pracovníků. Vynucování zvýšeného standardu nelze cílem ochrany pracovníků odůvodnit.<sup>92</sup>

Obdobně kritický postoj zaujal Soudní dvůr ohledně mzdových ujednání vynucovaných kolektivní akcí. Článek 49 a směrnice 96/71/ES dle Soudního dvora brání tomu, aby mohla odborová organizace kolektivní akcí přimět poskytovatele služeb z jiného členského státu k zahájení jednání o mzdě, která má být vyplácena vyslaným pracovníkům. Cíl veřejného zájmu, tedy ochrana pracovníků, není dostatečným důvodem pro to, aby podniku usazenému v jiném členském státě bylo vnučováno mzdové ujednání v situaci, kdy vnitrostátně neexistuje žádné jasné, dostatečně přesné a dostupné pravidlo ohledně minimální mzdy. Jinak totiž v praxi zpravidla není zahraniční podnik schopen určit v tomto ohledu rozsah svých povinností.<sup>93</sup>

Dále Soudní dvůr analyzoval soulad švédské úpravy práva na stávku se Smlouvou ES (nyní SFEU). Podle švédského práva nesmějí odbory stávkovat ohledně pravidel stanovených vnitrostátním právem. Ohledně ostatních podmínek, tedy například ohledně pravidel týkajících se minimální mzdy, odbory stávkovat mohou, a to i v případě, že obdobná pravidla již zavazují poskytovatele služeb v členském státě, kde je usazen. Diskriminuje takový stav cizí poskytovatele služeb a není v rozporu se Smlouvou? Švédské právo kolektivních smluv v rámci boje proti sociálnímu dumpingu totiž považuje závazky plynoucí z kolektivních smluv uzavřených v jiných členských státech za irelevantní. Z pohledu švédského práva mají totéž postavení švédské podniky, které nejsou vázány žádnou kolektivní smlouvou, a hostující podniky, které jsou

---

<sup>90</sup> Srov. článek 3 odstavec 1 písm. c) a j) Smlouvy ES. Srov. nyní článek 3 SEU. Nyní článek 151-152SFEU.

<sup>91</sup> Čl. 136 Smlouvy ES: Cílem sociální politiky je zlepšování životních a pracovních podmínek tak, aby bylo možno je vyrovnat a přitom udržet jejich zvýšenou úroveň, přiměřenou sociální ochranu a sociální dialog. Srov. nyní článek 151-152SFEU.

<sup>92</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 108.

<sup>93</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, body 109-110.

vázány kolektivní smlouvou v jiném členském státě. Vůči oběma z nich je možno vést kolektivní akci.<sup>94</sup>

Právo Společenství přitom požaduje, aby státy odstranily jakoukoli formu diskriminace vůči poskytovateli služeb z důvodu jeho státní příslušnosti nebo z důvodu, že je usazen v jiném členském státě. Diskriminace přitom může mít dvě podoby, totiž stejné zacházení s jednotlivci v nestejně situaci a nestejně zacházení s jednotlivci ve stejné situaci. Dotčená vnitrostátní právní úprava nepřihlížela ke kolektivním smlouvám uzavřeným mimo Švédské království. S podniky vysílajícími pracovníky do Švédska a vázanými kolektivními smlouvami ve svém domovském státě zacházela stejně jako se švédskými podniky, které neuzavřely žádnou kolektivní smlouvu. V tomto smyslu byla diskriminační, neboť zacházela stejně s podniky v nestejném postavení.<sup>95</sup>

Diskriminační zacházení by mohlo být opodstatněno důvody veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví. V daném případě mělo jít dle odborů o naléhavý důvod veřejného zájmu v podobě ochrany pracovníků tím, že se na ně uplatní mzdy a další pracovní podmínky obvyklé ve Švédsku, a o naléhavý důvod vytvoření podmínek poctivé hospodářské soutěže mezi domácími a přeshraničními poskytovateli služeb ve Švédsku.<sup>96</sup>

Žádný z těchto důvodů neshledal Soudní dvůr dostatečně pádným, neboť nespadají mezi vypočtené důvody ve Smlouvě ES (nyní SFEU), totiž veřejný pořádek, veřejnou bezpečnost a ochranu zdraví.<sup>97</sup>

Proto Soudní dvůr došel k závěru, že je v rozporu se Smlouvou, když ohledně pracovních podmínek podle švédského práva nelze vést kolektivní akci, zatímco ohledně jiných pracovních podmínek, včetně podmínek podle práva jiného členského státu, takovou kolektivní akci vést lze. Bylo tedy v rozporu s články

---

<sup>94</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 113.

<sup>95</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 116.

<sup>96</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 117.

<sup>97</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, body 119-120. Srov. článek 46 ve spojení s článkem 55 Smlouvy ES.

49 a 50 Smlouvy ES, že zákaz podniknout kolektivní akci byl omezen na pracovní podmínky, na něž bylo přímo použitelné švédské vnitrostátní právo.



## 2.2 Příklad *Viking Line*

Generální advokát Maduro shrnul případ *Viking* následovně. Finský provozovatel osobní trajektové přepravy mezi Helsinkami a Tallinem pojal záměr přesunout své sídlo do Estonska. Své služby by poskytoval odtamtud a využíval tak tamních nižších mezd. Finský odborový svaz se tomuto přesunutí sídla bránil a hrozil stávkovými akcemi a bojkoty, pokud společnost přesídlí a pokud nezachová stávající mzdy. Hlavní právní problémy tohoto případu jsou totožné s problémy případu *Laval*: vztah mezi sociálními právy na straně jedné a volným pohybem na straně druhé a horizontální účinky ustanovení Smlouvy o volném pohybu.<sup>98</sup>

### 2.2.1 Skutkové okolnosti případu

Společnost *Viking Line* byla finským provozovatelem osobní trajektové přepravy s dceřinou společností OU *Viking Line Eesti*. *Viking Line* provozovala pod finskou vlajkou mezi Estonskem a Finskem přepravu osob na plavidle *Rosella*.<sup>99</sup>

Členové posádky *Rosella* byli členy odborové organizace finských námořníků FSU (Finnish Seamen's Union). FSU měla sídlo v Helsinkách a vnitrostátně zastupovala námořníky. FSU byla finským členem Mezinárodní federace zaměstnanců v přepravě ITF (International Transport Worker's Federation). ITF byla federací 600 odborových svazů ze 140 zemí se sídlem v Londýně.<sup>100</sup>

ITF se mezi jiným zaměřovala na boj s tzv. politikou výhodných vlajek (*flags of convenience*), která spočívá v tom, že vlastník lodi neprovozuje plavidlo pod vlajkou státu, jehož je příslušníkem, ale jiného státu, který pro něj poskytuje výhodnější režim. Cílem kampaně proti výhodným vlajkám bylo zamezit existenci plavidel s výhodnými vlajkami a usilovat o vytvoření skutečné vazby mezi vlajkou lodi a státní příslušností vlastníka. ITF se zároveň snažila chránit a zlepšit pracovní podmínky námořníků na lodích s výhodnou vlajkou. ITF se držela zásady, že právo uzavřít kolektivní smlouvy ohledně plavidel mají odbory

---

<sup>98</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 1.

<sup>99</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 2.

<sup>100</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 3.

v zemi skutečného vlastnictví plavidla. ITF proti výhodným vlajkám bojovala prostřednictvím bojkotů a obdobných solidárních akcí.<sup>101</sup>

Na trase Tallinn - Helsinky, kde byla Rosella provozována, konkurovala společnosti Viking Line plavidla pod estonskou vlajkou. Mzdy estonských posádek byly nižší než mzdy finských posádek. Rosella se plavila se pod finskou vlajkou a společnost Viking Line vyplácela své posádce mzdy odpovídající finské cenové hladině podle finského práva a ustanovení kolektivní smlouvy. Rosella však proto byla provozována se ztrátou. Společnost Viking Line usilovala v říjnu 2003 o změnu vlajky Roselly a o registraci v Estonsku s tím, že uzavře kolektivní smlouvu s estonským odborovým svazem, o tomto záměru uvědomila jak své zaměstnance, tak odborovou organizaci FSU, která jasně projevila s tímto záměrem nesouhlas.<sup>102</sup>

FSU využila svého nadnárodního propojení a požádala mezinárodní federaci ITF, aby informovala ostatní sdružené odborové svazy a požádala je, aby nevyjednávaly se společností Viking Line. ITF vyhověla a dne 6. listopadu 2003 rozeslala oběžník, který uváděl, že Rosella má skutečného vlastníka ve Finsku, proto je pouze FSU nadále oprávněna ke kolektivnímu vyjednávání. Jiné členské odborové svazy byly vyzvány, aby s Viking Line nevyjednávaly. Oběžník tímto vyloučil, aby společnost Viking Line obešla FSU a přímo jednala s estonskou odborovou organizací.<sup>103</sup>

FSU se po uplynutí platnosti dohody o zaměstnávání posádky s Viking Line rozhodla zahájit 2. prosince 2003 protestní akci zaměstnanců Roselly. FSU požadovala doplnění posádky o osm členů a zároveň záruku, že nedojde ke změně vlajky. Pro případ, že by ke změně vlajky došlo, požadovala FSU zaměstnávání zaměstnanců podle finských pracovních podmínek. Společnost Viking Line se soudně bránila, žádný ze soudů však nebyl schopen včas zasáhnout. Kvůli hrozící stávkové akci přistoupila společnost Viking Line na

---

<sup>101</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 4.

<sup>102</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 6.

<sup>103</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 7.

smír, souhlasila s doplněním posádky a prohlásila, že ke změně vlajky nedojde před 28. únorem 2005. Rosella pokračovala ve ztrátovém provozu.<sup>104</sup>

Společnost Viking Line nadále plánovala změnu vlajky plavidla, a to po uplynutí platnosti nové dohody o zaměstnávání posádky dne 28. února 2005. Předpokládala přitom novou kolektivní akci ITF a FSU. V sídle FSU v Londýně se proto domáhala soudního zákazu (*injunction*), kterým by bylo přikázáno ITF vzít zpět svůj oběžník a FSU zakázáno zasahovat do práv volného pohybu Viking Line při změně vlajky plavidla Rosella. Během soudního řízení byla dohoda o zaměstnávání posádky prodloužena do února 2008. Londýnský obchodní soud (*Commercial Court*) vyhověl návrhu společnosti Viking Line s tím, že společnost se zavázala nepropouštět zaměstnance v důsledku změny vlajky. ITF a FSU se odvolaly k odvolacímu soudu (*Court of Appeal*), který předložil Soudnímu dvoru předběžné otázky podle článku 234 Smlouvy ES.<sup>105</sup>

První otázkou se předkládající soud ptal, zda uvedená kolektivní akce není mimo působnost práva Společenství, tj. článku 43 Smlouvy ES (nyní článek 49 SFEU) a článku 1 odstavec 1 nařízení Rady č. 4055/86.<sup>106</sup> Zadruhé se předkládající soud ptal, zda mají uvedená ustanovení přímý horizontální účinek, tedy zda přiznávají soukromému subjektu práva, kterých se může dovolávat vůči odborovému svazu či sdružení odborových svazů. Třetí otázkou se soud ptal, zda uvedená akce zakládá překážku volného pohybu, a případně zda je taková překážka objektivně odůvodněná, vhodná, přiměřená a zda zachovává spravedlivou rovnováhu mezi základním sociálním právem na kolektivní akci a svobodou usazování a poskytování služeb.<sup>107</sup>

### **2.2.2 Stanovisko generálního advokáta**

Dne 23. května 2007 ve věci přednesl své stanovisko generální advokát Poiares Maduro.

---

<sup>104</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 8.

<sup>105</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 11.

<sup>106</sup> Toto nařízení upravuje volný pohyb služeb v námořní přepravě mezi členskými státy a vyjadřuje v oblasti námořní dopravy zásadu volného pohybu služeb podle článku 49 Smlouvy ES.

<sup>107</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 12.

Generální advokát Maduro se nejprve zabýval povahou úkonu změny vlajky. Změnu vlajky lze optikou Smlouvy totiž chápat buď jako spadající pod přeshraniční poskytování služeb, nebo jako výkon práva svobodně se usazovat. Poskytování služeb v námořní přepravě je upraveno nařízením č. 4055/86, které upravuje volný pohyb služeb v námořní přepravě mezi členskými státy a vyjadřuje v oblasti námořní dopravy zásadu volného pohybu služeb podle článku 49 Smlouvy ES (nyní článek 56 SFEU). Projednávaný případ se však dle generálního advokáta netýkal volného pohybu služeb, ale svobody usazování podle článku 43 Smlouvy ES (nyní článek 49 SFEU). Změnu vlajky chápal generální advokát jako výkon práva svobodně se usazovat, nikoli jako výkon práva poskytovat služby v jiném členském státě. Generální advokát odkázal na rozsudek *Factortame*,<sup>108</sup> dle něž registrace plavidla využívaného k hospodářské činnosti, která předpokládá stálou provozovnu v daném členském státě, je *usazením* pro účely článku 43 Smlouvy ES. Společnost Viking Line tedy zamýšlela předně využít práva svobodně se usazovat, aby poté využila práva svobodně poskytovat služby. Tímto generální advokát vyloučil ze své analýzy otázku souladu s nařízením a věnoval se souladu odborové akce s ustanoveními Smlouvy ES.<sup>109</sup>

Dále generální advokát zkoumal, zda jsou ustanovení o volném pohybu použitelná na protestní akce zaměstnanců a zda tam, kde jde o prosazování cílů sociální politiky Společenství (nyní Unie), je použití ustanovení o volném pohybu vyloučeno. FSU a ITF zastávaly během řízení názor, že na kolektivní akci odborového svazu se nevztahuje článek 43 Smlouvy ES a nařízení 4055/86. Odkazovaly na mezinárodní instrumenty, které uznávají sdružovací právo a právo na stávkou coby základní práva, a na ústavní tradici, která je společná členským státům, a proto představuje obecnou zásadu práva Společenství. Nadto argumentovaly FSU a ITF rozsudkem ESD ve věci *Albany*<sup>110</sup> s tím, že

---

<sup>108</sup> Rozsudek ze dne 25. července 1991, *Factortame* a další (C-221/89, Sb. rozh. s., s. I-3905, bod 22).

<sup>109</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 18-19.

<sup>110</sup> Rozsudek ze dne 21. září 1999, *Albany* (C-67/96, Sb. rozh. s., s. I-5751). V daném případě jistý podnik odmítl zaplatit svůj příspěvek důchodovému fondu pro textilní průmysl s odůvodněním, že povinnost přispívat do tohoto fondu je v rozporu se soutěžními pravidly,

sociální ustanovení Smlouvy ES vylučují použití článku 43 Smlouvy ES a nařízení 4055/86 na předmětný spor.<sup>111</sup>

Generální advokát se domníval, že názor FSU a ITF není správný. Aplikace ustanovení Smlouvy by mohla být vyloučena v kontextu kolektivní akce, pokud by jejich použití znamenalo ohrožení cílů sociální politiky Společenství (nyní Unie) a pokud by jejich použitím byla právu sdružovacímu a právu na stávku upřena základní povaha. Tak tomu však nebylo. Svoboda usazování a volný pohyb služeb jsou slučitelné s ochranou základního práva na stávku a s dosahováním cílů sociální politiky Společenství (nyní Unie). Žádné z těchto práv přitom není právem absolutním a ze Smlouvy nevyplývá, že by cíle sociální politiky měly mít přednost před cílem řádně fungujícího společného trhu. Společenství se dle generálního advokáta naopak snaží o spojení těchto politik.<sup>112</sup>

Generální advokát citoval případy Soudního dvora, které se týkaly vyvažování mezi základním právem coby všeobecným principem a svobodou volného pohybu podle Smlouvy. Ve věci *Schmidberger* šlo o povolení demonstrace rakouských zemědělců blokadou dálnice. Blokáda ohrozila volný pohyb zboží, ale zákaz demonstrace by byl porušením svobody projevu a svobody shromažďování.<sup>113</sup> Ve věci *Omega* byl předmětem přezkumu zákaz provozovat herní zařízení, které simulovalo zabíjení lidí, tedy o opatření, které omezovalo svobodu poskytování služeb s cílem chránit lidskou důstojnost.<sup>114</sup> Soud v těchto případech shledal, že byla dotčena základní práva, avšak to neznamenovalo, že by

---

konkrétně zákazem protisoutěžních dohod. Soudní dvůr v úvodu připomněl, že "činnosti Společenství zahrnují nejen systém, který zaručuje, že soutěž na vnitřním trhu nebude narušována, ale také politiku v sociální oblasti". Soudní dvůr vzal v potaz tento širší rámec cílů Smlouvy ES, nejen úzký rámec soutěžních pravidel, a došel k závěru že "určitá omezení soutěže jsou inherentní v kolektivních dohodách mezi organizacemi, které zastupují zaměstnavatele a pracovníky". Na základě "interpretace ustanovení Smluv jako celku, která musí být jak účinná, tak konsistentní" tedy Soudní dvůr uzavřel, že kolektivní smlouvy v oblasti zaměstnání, vzhledem k jejich povaze a předmětu, musí být posuzovány *mimo* rámec, kde se aplikují soutěžní pravidla Společenství.

<sup>111</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 20.

<sup>112</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 23.

<sup>113</sup> Rozsudek ze dne 12. června 2003, *Schmidberger* (C-112/00, Sb. rozh. s., s. I-5659).

<sup>114</sup> Rozsudek ze dne 14. října 2004, *Omega* (C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609). Šlo o laserovou hru, kterou provozovala společnost Omega Spielhallen.

předmětná omezení byla vyňata z působnosti pravidel o svobodě pohybu. Soudní dvůr dospěl k závěru, že daná omezení svobody pohybu nepřekročila míru toho, co bylo třeba považovat za nezbytné pro účely ochrany předmětného základního práva.<sup>115</sup>

Nadto odkázal generální advokát na rozsudky Soudního dvora z jiných oblastí omezení svobody pohybu, a to ohledně opatření na ochranu životního prostředí, spotřebitele, rozmanitosti tisku či veřejného zdraví.<sup>116</sup> Soudní dvůr zde rozhodl, že ustanovení o svobodě pohybu se vztahují na dané omezení. Proto se generální advokát domníval, že ani opatření přijatá v zájmu sociální politiky by se neměla vymykat přezkumu z hlediska svobody pohybu. Rozsudek *Albany*<sup>117</sup> dále generální advokát odlišil od věci *Viking*. Generální advokát proto navrhl Soudnímu dvoru, aby nevyločil použití článku 43 Smlouvy ES (nyní 49 SFEU) a nařízení na kolektivní akci, kterou vedl odborový svaz a která usilovala o prosazování cílů sociální politiky.<sup>118</sup>

Generální advokát zkoumal, zda ustanovení o svobodě pohybu působí horizontálně, tedy zda jsou FSU a ITF vázány ustanoveními článků 43 Smlouvy ES a 49 Smlouvy ES (nyní 49 a 56 SFEU). Podle odborů se ustanovení Smlouvy měla uplatnit pouze na veřejnoprávní opatření, jinak řečeno zavazovala pouze stát. Společnost Viking naopak dovozovala, že se daná ustanovení smlouvy musí uplatnit i vůči odborovým svazům, neboť tyto jsou schopny svými akcemi významně zasáhnout do svobody pohybu, a tudíž omezit práva vyplývající ze Smlouvy ES (obdobně SFEU).<sup>119</sup>

Generální advokát se přiklonil k argumentaci společnosti Viking. Navrhl Soudnímu dvoru, aby za dané situace, kdy odbory mohou vyloučit výkon

---

<sup>115</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 24.

<sup>116</sup> Jako příklady generální advokát uvedl rozsudek ze dne 20. září 1988, *Komise v. Dánsko* (C-302/86, Sb. rozh. s., s. 4607), rozsudek ze dne 11. prosince 1980, *Fietje* (C-27/80, Sb. rozh. s., s. 3839), rozsudek ze dne 26. června 1997, *Familiapress* (C-368/95, Sb. rozh. s., s. I-3689) a rozsudek ze dne 2. prosince 2004, *Komise v. Nizozemsko* (C-41/02, Sb. rozh. s. I-11375, bod 42). Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 25.

<sup>117</sup> Rozsudek ze dne 21. září 1999, *Albany* (C-67/96, Sb. rozh. s., s. I-5751).

<sup>118</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 26-27.

<sup>119</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 29.

svobod vyplývajících ze Smlouvy, se ustanovení článků 43 a 49 Smlouvy ES uplatnilo i na horizontální vztah mezi společnostmi Viking a odbory. Dle generálního advokáta ustanovení o svobodě pohybu zakládají povinnosti i pro soukromoprávní subjekty, včetně odborů. Ustanovení Smlouvy se přitom nevztahují na jakýkoli typ soukromoprávního jednání, ale uplatní se pouze ve zvláštních případech tam, kde dané soukromoprávní jednání je způsobilé omezit jiné soukromoprávní subjekty a vytvořit překážku,<sup>120</sup> kterou tyto nemohou obejít při vynaložení přiměřeného úsilí. Toto právní řešení má být dle generálního advokáta svou povahou výjimečné a má doplňovat základní pravidlo, kterým je soukromoprávní autonomie subjektů. Ustanovení Smlouvy o svobodě pohybu tedy v zásadě nemají nahrazovat vnitrostátní právo, které nadále zůstává relevantním normativním rámcem pro chování vnitrostátních subjektů.<sup>121</sup>

Dle generálního advokáta Smlouva ES neupravovala výslovně otázku, zda její ustanovení Smlouvy mohou působit horizontálně, a bylo tedy třeba dospět k odpovědi teleologickým a systematickým výkladem. Generální advokát se proto zaměřil na Smlouvu coby celek, aby z ní dovodil pravidlo pro řešení konkrétního sporu. Cíl systému Smlouvy jako celku spatřoval generální advokát v zajištění volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu za podmínek spravedlivé hospodářské soutěže. Hospodářské subjekty dostávají právo účastnit se za rovných podmínek ekonomického života Společenství a prosazovat se v rámci jednotného vnitřního trhu. Pouze tak lze zajistit alokační efektivitu Společenství jako celku.<sup>122</sup>

Existují dva zdroje překážek dosažení volného pohybu coby cíle Společenství. Jedním zdrojem je normotvorná činnost států, které jsou schopny legislativně omezovat činnost hospodářských subjektů. Druhým zdrojem je chování silných ekonomických hráčů, kteří jednáním ve shodě nebo zneužitím dominantního

---

<sup>120</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 43.

<sup>121</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 48, 51.

<sup>122</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 33.

postavení mohou rovněž omezit přirozený rozvoj a volný pohyb ostatních ekonomických subjektů.<sup>123</sup>

Smlouva ES podle generálního advokáta poskytuje nástroje proti těmto dvěma hrozbám pro svobodu hospodářských subjektů a pro ekonomický rozvoj Společenství. Hospodářské subjekty se mohou dovolávat svých práv vůči členským státům a vůči omezujícím podnikům. Vůči členským státům jde přitom především o pravidla o volném pohybu, zatímco vůči podnikům se jedná o pravidla na ochranu hospodářské soutěže. V základní konstrukci systému Smlouvy tedy působí pravidla o volném pohybu vertikálně, zatímco pravidla o ochraně soutěže horizontálně. To jsou však pouze hlavní kontury vytvořeného systému. To, že pravidla o volném pohybu působí především vůči členským státům, nevylučuje, aby působila v určitých případech i horizontálně. Logicky naopak podle generálního advokáta vyplývá, že v tom rozsahu, jak je potřeba umožnit přístup na společný trh, vážou pravidla o volném pohybu rovněž soukromoprávní subjekty.<sup>124</sup>

Existují totiž soukromoprávní jednání, která mohou zabránit řádnému fungování společného trhu, přestože nevycházejí od státu, a přestože nespádají pod soutěžněprávní pravidla Společenství.<sup>125</sup> Generální advokát Maduro odkázal na dva příklady takových jednání v případech *Komise v. Francie* a *Schmidberger*.<sup>126</sup> Soudní dvůr dle generálního advokáta v obou případech potvrdil základní myšlenku, že jsou zakázána soukromoprávní jednání, která mohou ohrozit svobodu pohybu. V případě *Komise v. Francie* šlo o protestní akce francouzských zemědělců, kteří v rozhořčení nad komunitárními opatřenímiablokovali francouzské dálnice, čímž efektivně znemožnili hospodářským subjektům z jiných států možnost prodávat a dovážet zemědělské produkty do

---

<sup>123</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 34.

<sup>124</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 35-36.

<sup>125</sup> Na věc existuje i opačný názor. Srov. Pescatore, P., „Public and Private Aspects of European Community Law“, *Fordham International Law Journal*, svazek 10 (1987) 373, s. 378-379; Baquero Cruz, J., „Free movement and private autonomy“, *European Law Review*, 1999, s. 603 až 620; Waelbroeck, M., „Les rapports entre les règles sur la libre circulation des marchandises et les règles de concurrence applicables aux entreprises dans la CEE“, *Du droit international au droit de l'intégration*, Nomos, Baden-Baden, 1987, s. 781-803.

<sup>126</sup> C-265/95, *Komise proti Francii* (1997) ECR I-6959 a C-112/00 *Schmidberger*, rozsudek ze dne 12. června 2003 (Sb. rozh. s., s. I-5659).



Francie. Případ *Komise v. Francie* lze chápat rovněž jako příklad střetu dvou základních svobod, totiž práva na svobodu projevu, jehož konkrétním vyjádřením byla blokáda dálnic, a práva volně přepravovat zboží, které chrání Smlouva. Soudní dvůr tato dvě práva poměřil, tedy uplatnil pravidlo o volném pohybu zboží horizontálně.<sup>127</sup>

Generální advokát považoval za méně podstatnou teoretickou distinkci mezi přímým horizontálním účinkem, tedy situací, kdy se jednotlivec může přímo dovolávat práva Společenství, a nepřímým horizontálním účinkem, tedy situací, kdy se normy určené primárně státům promítají do právních norem upravujících vztahy mezi soukromoprávními subjekty. Generální advokát se domníval, že přímý a nepřímý horizontální účinek se mohou lišit formou, nikoli však obsahem. Takto vyložil generální advokát i rozsudek *Defrenne*.<sup>128</sup> Ačkoli v něm Soudní dvůr uložil povinnost vnitrostátním soudům, implicitně tak dal přímá horizontální práva subjektům. Bez ohledu na konkrétní mechanismus uplatnění daného práva jsou tedy soukromoprávní subjekty omezeny Smlouvou nejen v oblasti pravidel hospodářské soutěže, ale i v oblasti volného pohybu. Nesmí bránit ostatním ekonomickým hráčům v přístupu na společný trh.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Příklady horizontálního působení lze najít i v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, srov. např. rozsudek ESPL ze dne 10. dubna 2007, *Evans v. Spojené království*, bod 75, a rozsudek ESPL ze dne 26. března 1985, *X & Y v. Nizozemsko*, body 23 až 27. K horizontálnímu účinku ustanovení Evropské úmluvy o lidských právech viz Spielmann, D., *L'effet potentiel de la Convention européenne des droits de l'homme entre personnes privées*, Bruylant, Brussels, 1995; Besson, S., „Comment humaniser le droit privé sans commodifier les droits de l'homme“, *Droit civil et Convention européenne des droits de l'homme*, Zürich, Schulthess, 2006, s. 1 až 51. Soudní dvůr tímto způsobem dovodil horizontální účinek, například v rozsudku ze dne 8. dubna 1976, *Defrenne*, 43/75, Sb. rozh. s., s. 455, body 35 až 37 a 40. Viz též rozsudek ze dne 22. ledna 1981, *Dansk Supermarked v. Imerco*, 58/80, Sb. rozh. s., s. 181, bod 12.

Vnitrostátní judikatura poskytuje mnoho příkladů. Generální advokát uvedl například následující: Spojené Království: *Campbell v. Mirror Group Newspapers* [2005] 1 WLR 3394, body 17–18; *A v B* [2003] QB 195. Německo: BverfG 7, 198 (Lüth); BverfG 81, 242 (obchodní zástupce); BverfG 89, 214 (ručitel); BverfG, 1 BvR 12/92 ze dne 6. února 2001 (předmanželská smlouva). Nizozemsko: Hoge Raad, rozsudek ze dne 15. dubna 1994, Valkenhorst, NJ 1994, 608. Česká republika: I. ÚS 326/99 (viz Bulletin of Constitutional Case-Law, 2000, s. 240), Kypr: *The Ship „Panayia Myrtidiotissa“ v. Sidiropoulou a další*. (1993) 1. J.S.C 991. Dva klasické příklady ze Spojených Států: USSC *Shelley v. Kraemer*, 334 U.S. 1 (1948) a USSC *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964).

Srov. též. Shapiro, M., a Stone Sweet, A., *On Law, Politics & Judicialization*, Oxford University Press, Oxford, 2002, s. 35. Viz též Sunstein, C., „State Action is Always Present“, 3 *Chicago Journal of International Law* 465 (2002).

<sup>128</sup> Rozsudek ze dne 8. dubna 1976, *Defrenne*, 43/75, Sb. rozh. s., s. 455.

<sup>129</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 40.

Dále generální advokát zkoumal, u jakých soukromoprávních jednání se uplatní pravidla o svobodě pohybu a zda ze Smlouvy vyplývají v oblasti svobody pohybu pro soukromoprávní subjekty stejná omezení jako pro státy.

Dle generálního advokáta existuje mezi státem a soukromoprávními subjekty zásadní rozdíl co do potenciálu omezit fungování společného trhu, proto se pravidla o svobodě pohybu neuplatní vůči soukromoprávnímu subjektu ve stejné míře jako vůči státu. Státům náleží normativní a socio-ekonomická moc. Zatímco podniky mohou omezovat společný trh pouze svým faktickým chováním, členské státy tak mohou činit vydáváním norem vybavených mechanismem vynutitelnosti. Stát je v tomto smyslu většinou silnější, a proto se pravidla o svobodě pohybu vůči němu uplatňují přísněji. Soukromoprávní subjekty mají dle generálního advokáta jen omezený potenciál vnitřní trh narušit. Dalším argumentem pro přísnější posuzování jednání státu je skutečnost, že podniky reagují na trh. Hospodářské subjekty přizpůsobují své chování tržním podnětům, takže o řadu překážek volného pohybu se trh sám postará. Pokud určitý obchodník například odmítne nakupovat zboží z jiného členského státu, trh většinou sám poskytne řešení, neboť jiní obchodníci, kteří zboží nabídnou, získají soutěžní výhodu na základě širšího výběru zboží či nižší ceny. Není proto důvod, aby právo Společenství upravovalo každou situaci omezení volného pohybu chováním soukromého subjektu.<sup>130</sup>

Kdy tedy má jednání takovou povahu, že může omezovat výkon práva volného pohybu, a proto se na něj horizontálně uplatní ustanovení Smlouvy? Generální advokát neposkytl obecnou odpověď, neboť Soudní dvůr ve své judikatuře vždy zvažoval konkrétní okolnosti jednotlivých případů. Generální advokát odkázal na tři skupiny zvláštních případů. Jedná se jednak o případy týkající se práv k duševnímu vlastnictví.<sup>131</sup> Dále odkázal generální advokát na případ *Bosman* a obecně na chování národních a mezinárodních profesionálních sportovních

---

<sup>130</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 41-42.

<sup>131</sup> Srov. např. rozsudek ze dne 31. října 1974, *Centrafarm* (15/74, Sb. rozh. s., s. 1147, body 11 a 12); rozsudek ze dne 31. října 1974, *Centrafarm* (16/74, Sb. rozh. s., s. 1183, body 11 a 12); a rozsudek ze dne 22. června 1976, *Tetralin* (119/75, Sb. rozh. s., s. 1039). Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 44.

sdružení.<sup>132</sup> Z případu *Bosman* dle generálního advokáta vyplývá, že sportovní sdružení mají rozhodující vliv na organizaci profesionálních sportů, které jsou přeshraniční činností, a sportovní sdružení tedy jsou schopna omezit výkon práv volného pohybu.<sup>133</sup>

Zvláštní postavení soukromoprávních subjektů v oblasti přístupu k zaměstnání je třetím zvláštním okruhem omezení soukromoprávních subjektů, které vyplývá ze Smlouvy. Jako příklad lze uvést rozsudek *Angonese*.<sup>134</sup> Soukromý subjekt, banka v italském městě Bolzano, nesměla dle Soudního dvora podmínit účast ve výběrovém řízení na pracovní pozice v bance získáním potvrzení o dvojjazyčnosti.<sup>135</sup> Generální advokát demonstroval na případu *Angonese*. Generální advokát zdůraznil, že trh s pracovníky není tak flexibilní jako trh s výrobky. Trh se sám postará o určité překážky volného pohybu zboží tím, že zboží uvede na trh jiný obchodník, nebo že výrobci změní své výrobky tak, aby odpovídaly omezujícím pravidlům vydaným národním zákonodárcem. Trh s pracovníky však není rovnocenně flexibilní. Pracovníci jednak nemohou svou profesní kvalifikaci měnit tak rychle, jako může výrobce změnit parametry výrobku. Pracovníci mají navíc rodinné, sociální a kulturní vazby na určité prostředí, což jejich přístup na jiné trhy práce omezuje. Volný pohyb výrobků a volný pohyb pracovníků mají sice totožný princip, ale vzhledem ke své odlišné povaze mají rozdílné implikace. Trh práce se v delším časovém horizontu zpravidla postará i o překážky volného pohybu pracovníků, nicméně vzhledem k dopadům na konkrétní jednotlivce, kteří jsou omezujícími pravidly postiženi, si dle generálního advokáta zaslouží omezení volného pohybu pracovníků přísnější posuzování ve srovnání s překážkami volného pohybu zboží.<sup>136</sup>

Generální advokát Maduro dovedl, že v oblasti volného pohybu je soukromoprávním subjektům Smlouvou zakázáno takové jednání, které by pro pracovníky vytvářelo překážky, jež by pracovníci nemohli obejít při vynaložení

---

<sup>132</sup> Rozsudek ze dne 15. prosince 1995, *Bosman* (C-415/93, Sb. rozh. s., I-4921).

<sup>133</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 45.

<sup>134</sup> Rozsudek ze dne 6. června 2000, *Angonese* (C-281/98, Sb. rozh. s., s. I-4139).

<sup>135</sup> Ustanovení Smlouvy přitom dle ESD nezakazují bance, aby požadovala dvojjazyčnost jako takovou.

<sup>136</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 47.

přiměřeného úsilí. Taková formulace horizontálního účinku ustanovení o volném pohybu je široká a vyplývalo by z ní významné omezení soukromoprávních subjektů. Poté ale generální advokát zúžil toto široké uplatnění svobody dle Smlouvy a formuluje je *jako výjimku* z pravidla, jímž je autonomie soukromoprávních subjektů.<sup>137</sup>

Generální advokát zdůraznil, že pro soukromoprávní subjekty nevyplývají ze Smlouvy stejné povinnosti jako pro státní orgány. "Soukromoprávní subjekty si často mohou dovolit věci, které si orgány veřejné správy dovolit nemohou."<sup>138</sup> To se může projevit několika způsoby. Generální advokát zmínil různou míru intenzity přezkumu, kterou může Soudní dvůr věnovat omezujícím opatřením. Dále odkázal generální advokát na diskreci členských států. Konkrétní opatření zajišťující volný pohyb pracovníků jsou totiž doménou členských států. Smlouva neposkytuje konkrétní řešení pro každý daný případ, pouze závazné meze těchto různých řešení, která členské státy mohou zvolit pro úpravu domácího trhu práce.<sup>139</sup>

Základním normativním rámcem je nicméně nadále vnitrostátní právo. Z toho vyplývá, že poškození jednotlivci se musí v první řadě domáhat práv daných vnitrostátním právem a předmětný soud musí ve sporu aplikovat vnitrostátní právo. Pouze v případě, že toto vnitrostátní právo je v rozporu s pravidly volného pohybu dle Smlouvy, lze uplatnit pravidla Smlouvy. Soudní nároky tedy nelze opírat primárně o ustanovení Smlouvy, neboť vnitrostátní právo má nadále ve vztazích mezi soukromoprávními subjekty klíčové postavení. Limitem vnitrostátních opatření je pouze efektivita práva Společenství.<sup>140</sup>

Aplikace těchto obecných úvah na fakta případu *Viking* vedla generálního advokáta ke konstatování, že výsledkem akce odborových orgánů bylo omezení výkonu práva společnosti Viking Line svobodně se usazovat. Za takových okolností dle něj působí článek 43 SES horizontálně, tedy v dané věci vůči

---

<sup>137</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 48.

<sup>138</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 49.

<sup>139</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 50.

<sup>140</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 53-54.

odborům.<sup>141</sup> Na kolektivní akce tedy dopadá i ustanovení Smlouvy o svobodě usazování.

Generální advokát poté zkoumal otázku rovnováhy mezi svobodou usazování a právem na kolektivní akci. Nejprve v ekonomických pojmech vyzdvihl význam svobody usazování. Svoboda usazování totiž umožňuje společností snižovat provozní náklady. Tím dochází k lepší alokaci zdrojů a obchod v rámci Společenství je efektivnější. Výkon práva na svobodné usazování tedy zvyšuje blahobyt všech. Zároveň výkon práva na svobodné usazování dopadá negativně na pracovníky těch společností, které se rozhodnou změnit své sídlo. Ti přicházejí o zaměstnání a musí hledat jiné, případně zůstávají bez práce.<sup>142</sup>

Generální advokát tento konflikt zájmů řešil konceptem společenské smlouvy, na níž stojí evropský hospodářský řád. Dle generálního advokáta společný trh přináší Společenství jako celku rostoucí prosperitu. Tato prosperita však má i své stinné stránky,<sup>143</sup> které se nicméně jednotlivci odhodlali přijmout s tím, že společnost se zavazuje zlepšovat jejich životní a pracovní podmínky a těm, kteří se dostanou do obtíží, se společnost zavazuje obzvláště pomoci. Tuto společenskou smlouvu Maduro dovozoval ze znění preambule Smlouvy.<sup>144</sup>

Výkon práva na stávku souvisí s uvedeným konceptem společenské smlouvy. Dle Madura je kolektivní akce prostředkem, jak přimět vlády a zaměstnavatele, aby plnili svoji část společenské smlouvy. Kolektivní akce umožňuje upozornit na to, že přesídlování, v jehož důsledku společnost jako celek benefituje, přináší i *náklady*, o něž by se měla společnost rovněž dělit.<sup>145</sup>

Předkládající soud položil Soudnímu dvoru otázku na meze výkonu práva na stávku. Generální advokát nedal přímou odpověď, ale rozlišil kolektivní akce podle cíle. Na jednu stranu teoretické škály stavěl legitimní kolektivní akci k ochraně mezd a pracovních podmínek námořníků, na druhou stranu pak

---

<sup>141</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 55-56.

<sup>142</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 58.

<sup>143</sup> Stinnou stránku představují náklady rostoucí prosperity, popřípadě externality.

<sup>144</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 59.

<sup>145</sup> Listinu základních práv EU zmínil generální advokát Maduro pouze zběžně. Srov. s přístupem GA Mengozziho, který statut základního práva podrobně dovozoval.

nelegitimní kolektivní akci, která rozděluje pracovní trh a brání najímání námořníků z jiných členských států. Aby zjistil, zda se v konkrétním případě jedná o legitimní kolektivní akci, rozlišil dvě situace. V jedné jde odborovým svazům o zajištění pracovních míst a pracovních podmínek současné posádky, v druhé o zlepšení podmínek zaměstnávání ve Společenství jako celku.<sup>146</sup>

Nejprve se generální advokát vyjádřil k mezím lokální kolektivní akce, jako byla kolektivní akce k zachování pracovních míst a pracovních podmínek na plavidle Rosella. Zde by generální advokát přenechal na vnitrostátnímu soudu, aby kolektivní akci posoudil. V první řadě je namístě posouzení podle vnitrostátního práva, tedy zda akce nepřekročila zákonnost vymezenou finským právem. Přesídlení společnosti v rámci Společenství nicméně musí být stejně možné a snadné jako přesídlení v rámci členského státu. Dle generálního advokáta mohou odbory vyvíjet nátlak, aby byla zachována pracovní místa a zajištěny určité pracovní podmínky, kolektivní akcí ale nelze *bránit* společnosti v přesídlení do zahraničí.<sup>147</sup>

Poté zkoumal generální advokát druhý případ, tedy meze kolektivní akce na evropské úrovni ke zlepšení podmínek obecně v rámci Společenství. Generální advokát kritizoval povinnost tzv. spřátelených svazů podporovat kolektivní akci vedenou jedním z nich. Důvodem byla obava, že by kolektivní akce mohly být využívány diskriminačním způsobem. Jakýkoli vnitrostátní odborový svaz by mohl podmiňovat přesídlení zaměstnavatele ze svého státu do jiného státu uplatněním svých vlastních podmínek ochrany pracovníků. Vnitrostátním odborovým svazům by podle generálního advokáta byla takto přiznána nepřiměřená síla. Kolektivní evropská akce může být legitimní tehdy, pokud jednotlivé odborové svazy mají možnost volby, zda se společně akce zúčastní či nikoli. Odbory se tedy mohou spojovat a koordinovat, ale tato spolupráce musí dle generálního advokáta probíhat na základě dobrovolnosti.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 63.

<sup>147</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 65.

<sup>148</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 70.

Dle generálního advokáta je koordinace vnitrostátních odborů na evropské úrovni správná, neboť odráží snahu podniků, které "uvažují evropsky" a v rámci Unie využívají svého práva na volný pohyb. Generální advokát zdůraznil, že obě tyto "mobility", tedy mobilita podniků a mobilita pracovníků, nemají stejné parametry. Mobilita podniků je větší než mobilita pracovníků. Pracovníci nemohou ve stejné míře jako podniky "volit nohama" tím, že se vždy přestěhují tam, kde budou jejich podmínky na trhu práce nejvýhodnější. Proto se pracovníci logicky spojují. Přesto dle generálního advokáta nesmí existovat *povinnost* odborových svazů zúčastnit se společné evropské akce.<sup>149</sup>

Kolektivní akce dle generálního advokáta může být legitimní, i když omezuje právo na usazení podniku v jiném členském státě za účelem ochrany pracovníků daného podniku. Přesídlení v rámci Společenství však přitom musí být možné za stejných podmínek jako přesídlení uvnitř vnitrostátních hranic. Koordinovaná politika kolektivní akce je v rozporu s článkem 43 Smlouvy ES (nyní 49 SFEU), pokud omezením práva svobodně se usazovat způsobí rozdělení pracovního trhu či pokud zabrání najímání pracovníků z určitých členských států s účelem chránit pracovní místa pracovníků v jiných členských státech.<sup>150</sup>

### **2.2.3 Rozsudek Soudního dvora**

Soudní dvůr vydal ve věci rozsudek dne 11. prosince 2007.

Soudní dvůr nejprve vymezil rozsah svého přezkumu. Konstatoval, že nebude poskytovat výklad nařízení č. 4055/86, neboť to upravuje volný pohyb služeb v námořní dopravě. Otázka týkající se *volného pohybu služeb* však nemohla vyvstat, neboť zatím nedošlo ke změně vlajky Roselly, o niž společnost Viking Line usilovala. K datu předložení předběžných otázek tedy byla tato část žádosti hypotetická a tudíž nepřipustná. Proto zkoumal Soudní dvůr kolektivní akci optikou článku 43 Smlouvy ES (nyní 49 SFEU).<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 71-72. Z okolností případu přitom dostatečně vyplývá, že přesně o takovou situaci v dané věci šlo.

<sup>150</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 73.

<sup>151</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 30-31.

Soudní dvůr jednoznačně vztáhl článek 43 Smlouvy ES na kolektivní akci odborových svazů v daném případě. Jednak Soudní dvůr odkázal na to, že články 39, 43 a 49 Smlouvy ES (nyní 45, 49 a 56 SFEU) se podle ustálené judikatury vztahují nejen na činnost veřejných orgánů, ale rovněž na činnost orgánů soukromoprávní povahy. Přitom zdůraznil, že pracovní podmínky jsou v členských státech upraveny nejen zákonnými či podzákonnými normami, tedy výsledky činnosti veřejnoprávních orgánů, ale i kolektivními smlouvami a podobnými akty, tedy výsledky činnosti soukromoprávních subjektů.<sup>152</sup>

Skutečnost, že dle článku 137 Smlouvy ES (nyní 153 SFEU) není v působnosti Společenství (resp. Unie) upravovat právo na stávkou a na výlukou, dle Soudního dvora neznamena, že tato práva stojí zcela mimo oblast základní svobody uvedené v článku 43 Smlouvy ES (nyní 49 SFEU). Členské státy totiž při určování práv v oblastech, které nejsou v působnosti Společenství, musí totiž právo Společenství dodržovat.<sup>153</sup>

Soudní dvůr na tomto místě potvrdil, že právo na kolektivní akci včetně práva na stávkou musí být uznáno za základní právo. Ale skutečnost, že právo na kolektivní akci včetně práva na stávkou je základním právem, dle Soudního dvora neznamena, že toto právo stojí mimo rozsah působnosti článku 43 Smlouvy ES (nyní 49 SFEU). Výkon tohoto práva podléhá omezením. Je chráněn v souladu s právem Společenství, vnitrostátními předpisy a zvyklostmi. Dle finského práva například nelze práva na stávkou využít v případě, že by tato stávkou byla v rozporu s dobrými mravy, zakázána vnitrostátním právem či právem Společenství. V případech *Schmidberger* a *Omega* musely být výkon svobody projevu a svobody shromažďovací, resp. právo na lidskou důstojnost, v souladu s požadavky vyplývajícími z práv chráněných Smlouvou a s principem

---

<sup>152</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 33-34.

<sup>153</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 40-41. Viz obdobně v oblasti sociálního zabezpečení rozsudek ze dne 28. dubna 1998, *Decker*, C-120/95, Sb. rozh. s., s. I-1831, bod 22 a 23, rozsudek *Kohll*, C-158/96, Sb. rozh. s., s. I-1931, body 18 a 19; v oblasti přímých daní, rozsudky ze dne 4. března 2004, *Komise v. Francie*, C-334/02, Sb. rozh. s., s. I-2229, bod 21, a ze dne 13. prosince 2005, *Marks & Spencer*, C-446/03, Sb. rozh. s. I-10837, bod 29.



proporcionality. Povaha základního práva *per se* tedy kolektivní akci nevylučuje z rozsahu působnosti článku 43 Smlouvy ES.<sup>154</sup>

Dále Soudní dvůr upřesnil výklad rozsudku *Albany*, v němž rozhodl, že na smlouvy uzavřené v rámci kolektivního vyjednávání se nevztahuje článek 85 odstavec 1 Smlouvy ES (nyní článek 105 SFEU).<sup>155</sup> Odborové organizace z tohoto rozhodnutí dovozovaly, že některá omezení svobody usazování a volného pohybu služeb jsou nutným důsledkem kolektivních akcí vedených v rámci kolektivního vyjednávání. Vzhledem k tomu, že v rozsudku *Albany* Soudní dvůr konstatoval, že soutěžní ustanovení Smlouvy se neuplatní na kolektivní smlouvu coby výsledek kolektivního vyjednávání, odborové organizace dovozovaly, že na kolektivní akci v případě *Viking Line* nedopadne článek 43 Smlouvy ES. Soudní dvůr nicméně upřesnil důvody, proč se na kolektivní smlouvy nevztahuje článek 85 odstavec 1 Smlouvy ES (nyní článek 105 SFEU). Kolektivní smlouvy totiž inherentně omezují hospodářskou soutěž. Cíle sociální politiky by byly vážně ohroženy, kdyby se na sjednávání kolektivních smluv článek 85 odstavec 1 Smlouvy ES vztahoval.<sup>156</sup>

Stejná koncepce se však dle Soudního dvora neuplatní na základní svobody dle hlavy III Smlouvy.<sup>157</sup> Jednak dopad na volný pohyb osob či služeb není nutným důsledkem výkonu práva na kolektivní akci. Dále vyloučení výkonu práva na kolektivní akci z pravidel hospodářské soutěže neznamená vyloučení práva na kolektivní akci z pravidel volného pohybu, neboť každá oblast má své vlastní podmínky. Soudní dvůr odkázal na svou dřívější judikaturu, dle které ustanovení kolektivních smluv nestojí mimo rozsah pravidel o volném pohybu osob.<sup>158</sup>

---

<sup>154</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 44-47.

<sup>155</sup> Článek 85 odstavec 1 Smlouvy ES zakazoval dohody omezující soutěž. Jde o pozdější článek 81 SES, nyní článek 101 SFEU.

<sup>156</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 50-55.

<sup>157</sup> Tj. na ustanovení o volném pohybu. Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 51.

<sup>158</sup> Srov. rozsudek ze dne 15. ledna 1998, *Schöning-Kougebetopoulou*, C-15/96, Sb. rozh. s., s. I-47; ze dne 24. září 1998, *Komise v. Francie*, C-35/97, Sb. rozh. s., s. I-5325, a ze dne 16. září 2004, *Merida*, C-400/02, Sb. rozh. s. I-8471. Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 54.

Soudní dvůr konstatoval, že článek 43 může působit horizontálně, tedy že práv z něj vyplývajících se soukromý podnik může dovolávat vůči odborovému svazu. Soudní dvůr odkázal na judikaturu, dle níž nelze připustit, aby zrušení překážek pocházejících od států bylo neutralizováno překážkami pocházejícími od ostatních nestátních subjektů.<sup>159</sup> Také připomněl případ *Defrenne* a navazující judikaturu. Dle ní existují ustanovení smlouvy, která jsou sice formálně určena členským státům, nicméně to nevylučuje, aby na jejich základě byla práva přiznána jednotlivcům. Zákaz porušit základní svobodu dle ustanovení Smlouvy se dle rozsudku *Defrenne* vztahuje zejména na úmluvy, které skupinově upravují závislou činnost, typicky tedy na kolektivní smlouvy. Stejně závěry jako v *Defrenne*, kde šlo o zákaz diskriminace dle článku 141 Smlouvy ES (nyní 157 SFEU), se dle Soudního dvora uplatní i u svobody usazování, tedy článku 43 Smlouvy ES.<sup>160</sup>

Poté Soudní dvůr přistoupil k otázce, zda kolektivní akce odborů a odborových svazů v projednávaném případě představovala omezení volného pohybu a zda bylo možné tato omezení odůvodnit v souladu se Smlouvou. Soudní dvůr shledal, že kolektivní akce představovala omezení svobody usazování. Odkázal na to, že svoboda usazování je jednou ze základních zásad Společenství a že zahrnuje jak rovné zacházení pro poskytovatele služeb v hostitelském členském státě, tak právo odejít z domovského členského státu a usadit se v jiném členském státě. Bránit ve výkonu svobody usazování tedy nesmí ani domovský, ani hostitelský členský stát. Pojem "usadit se" u provozovatelů námořní dopravy zahrnuje registraci plavidla. Podmínky registrace plavidla tedy nesmějí bránit svobodě usazování dle článku 43 Smlouvy. Jak kolektivní akce FSU, tak kolektivní akce ITF činily pro společnost Viking Line možnost usadit se v Estonsku méně přitažlivou či dokonce nemožnou, to bylo samou podstatou dané kolektivní akce. Kolektivní akce proto byly z pohledu článku 43 Smlouvy ES jednoznačně omezením svobody usazování.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Srov. rozsudky *Walrave a Koch*, *Bosman*, *Deliége*, *Angonese*, a *Wouters*.

<sup>160</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 57.

<sup>161</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 68-74.

Poté Soudní dvůr zkoumal, zda se jednalo o omezení přípustné a odůvodněné. Omezení svobody by muselo sledovat legitimní cíl slučitelný se Smlouvou, být odůvodněno naléhavými důvody veřejného zájmu, být způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle, a nepřekračovat meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.<sup>162</sup>

Dle odborového svazu byla cílem omezení svobody usazování ochrana práv pracovníků. Odbory uváděly, že toto omezení bylo odůvodněné, neboť bylo nezbytné pro zaručení ochrany základního práva uznaného právem Společenství. Soudní dvůr shledal, že při výkonu práva na kolektivní akci je ochrana pracovníků přijatelným legitimním cílem.<sup>163</sup> Soud připomněl, že Společenství není pouze ekonomickým sdružením, ale sleduje i sociální cíle, které musí být s hospodářskými cíli v rovnováze. Práva volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu je tedy třeba vyvažovat s úsilím zlepšovat životní a pracovní podmínky evropských občanů.<sup>164</sup> Soudní dvůr tedy akceptoval uváděný cíl jako legitimní a uváděný důvod veřejného zájmu jako naléhavý.

Ověřit, zda bylo omezení svobody usazování náležitě odůvodněno, přenechal Soudní dvůr předkládajícímu soudu. Bylo tedy na vnitrostátním soudu, aby ověřil, zda skutečně cílem odborového svazu v dané kolektivní akci bylo chránit pracovníky. Přitom Soudní dvůr formou "užitečných vodítek", která poskytnul předkládajícímu soudu, dal zřetelné indikace o tom, jak kauzu hodnotí. Formuloval své pochybnosti o odůvodněnosti předmětných omezení v podmiňovacím způsobu v tom smyslu, že pokud jeho hypotézy předkládající soud potvrdí, budou daná omezení v rozporu se Smlouvou.<sup>165</sup>

Soudní dvůr ke kolektivní akci vedené FSU uvedl, že v zásadě může spadat pod cíl ochrany pracovníků. O ochranu pracovníků však nepůjde, pokud předmětná

---

<sup>162</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 75.

<sup>163</sup> Viz zejména rozsudky ze dne 23 listopadu 1999, *Arblade a další*, C-369/96 a C-376/96, Sb. rozh. s., s. I-8453, bod 36; ze dne 15. března 2001, *Mazzoleni a ISA*, C-165/98, Sb. rozh. s., s. I-2189, bod 27, a ze dne 25. října 2001, *Finalarte a další*, C-49/98, C-50/98, C-52/98 až C-54/98 a C-68/98 až C-71/98, Sb. rozh. s., s. I-7831, bod 33. Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 77.

<sup>164</sup> Srov. článek 136 Smlouvy ES.

<sup>165</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 80 a bod 85.

pracovní místa a pracovní podmínky nebyly narušeny či ohroženy. Soudní dvůr se proto ptal, jakou právní váhu měl příslib společnosti Viking Line, že s žádným zaměstnancem neukončí pracovní poměr. Pokud by byl takovým příslibem zaměstnavatel Viking Line právně vázán, pak by nebyla ohrožena pracovní místa a pracovní podmínky členů odborového svazu a účelem kolektivní akce by nemohla být ochrana pracovních míst a pracovních podmínek.<sup>166</sup>

I kdyby příslib zaměstnavatele právně dostatečný nebyl a pracovní místa by ve skutečnosti byla ohrožena, musel by dále vnitrostátní soud zkoumat vhodnost kolektivní akce k dosažení sledovaného cíle a proporcionalitu kolektivní akce, tedy zda nepřekročila meze toho, co bylo k dosažení cíle nezbytné. Co se vhodnosti akce FSU týče, odkázal Soudní dvůr na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.<sup>167</sup> Považoval za nesporné, že kolektivní akce mohou být jedním z hlavních prostředků, jak mohou odbory chránit zájmy svých členů. Co se proporcionality týče, vedl Soudní dvůr předkládající soud k tomu, aby zkoumal, zda odborový svaz FSU podle vnitrostátního práva a uzavřených smluv nedisponoval jinými prostředky k dosažení cíle a zda tyto prostředky vyčerpal před zahájením kolektivní akce.<sup>168</sup>

Dále se Soudní dvůr zabýval kolektivní akcí ITF na mezinárodní úrovni. Konstatoval, že cílem politiky boje proti výhodným vlajkám je rovněž ochrana a zlepšení pracovních podmínek námořníků. Zároveň zdůraznil, že pokud je výsledkem této politiky zabránění registrace plavidel v jiném státě, nelze vzniklé omezení svobody usazování objektivně odůvodnit. Soudní dvůr se tedy nespokojil s deklarovaným cílem politiky, ale zaměřil se na její objektivní dopady.<sup>169</sup>

---

<sup>166</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 80-84.

<sup>167</sup> Rozsudek *Syndicat national de la police belge v. Belgique* ze dne 27. října 1975, řada A č. 19 a rozsudek *Wilson, National Union of Journalists a další v. Spojené království* ze dne 2. července 2002, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2002-V, str. 44. Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 86.

<sup>168</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 86-87.

<sup>169</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 88. Stěžít si lze představit, že by vnitrostátní soud shledal, že výsledkem politiky výhodných vlajek *není* zabránit registraci plavidel v jiném státě.

Soudní dvůr upozornil, že zvolené prostředky neodpovídají deklarovaným cílům, neboť *bez ohledu* na to, zda by se v důsledku změny registrace podmínky pracovníků zlepšily či zhoršily, platí podle politiky boje proti výhodným vlajkám povinnost ITF vyvolat solidární akci proti vlastníku plavidla, a to na žádost kteréhokoli člena. Jinak řečeno, vyjednávací monopol odborů státu registrace by se uplatnil, i kdyby v důsledku změny registrace měli dotyční zaměstnanci získat *lepší* podmínky.<sup>170</sup> Soudní dvůr vyslovil své pochyby, zda jsou kolektivní akce ITF skutečně prostředkem ke zlepšení ochrany pracovníků a zda nejsou spíše kolektivním mechanismem udržení postavení národních odborových organizací.

Soudní dvůr tedy odpověděl předkládajícímu soudu, že dané kolektivní akce byly omezením podle článku 43 Smlouvy ES a že ochrana pracovníků je dostatečně naléhavým důvodem obecného zájmu, aby takové omezení odůvodnila. Legitimita dané kolektivní akce měla dle Soudního dvora záležet na tom, zda byla taková akce způsobilá zaručit dosažení cíle ochrany pracovníků a zda nepřekročila meze toho, co bylo k dosažení stanoveného cíle nezbytné.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 89.

<sup>171</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, body 90-91. Vnitrostátní soud již návazně ve věci nerozhodl, neboť strany uzavřely smír, jehož podrobnosti nejsou veřejné. Je známo, že Rosella je registrována ve Švédsku.

## 2.3 Příklad *Rüffert*

V případě *Rüffert* Soudní dvůr řešil obdobné otázky, jako v případech *Laval* a *Viking Line*, totiž přijatelný rozsah obrany proti sociálnímu dumpingu. Narozdíl od případů *Laval* a *Viking*, kde měla obranná opatření podobu kolektivních nátlakových akcí a výsledný spor rovinu střetu volného pohybu a základních práv, tak v případě *Rüffert* měla obranná opatření legislativní povahu a rovina základních práv proto v analýze absentuje. Přesto v kontextu případů *Laval* a *Viking* je případ *Rüffert* významným upřesněním výkladu omezení vyplývajících z článku 49 smlouvy ES (dnes článek 56 SFEU) a výkladu směrnice o vysílání pracovníků.

### 2.3.1 Skutkový základ.

Německá společnost Objekt und Bauregie, GmbH vyhrála na podzim roku 2003 veřejnou zakázku spolkové země Dolní Sasko na stavební práce ve věznici Göttingen-Rosdorf v hodnotě 8.5 M EUR. Zemský zákon o veřejných zakázkách stanovil, že „smlouvy na stavební práce budou uzavírány s podniky, které se při podání nabídky zaváží, že budou platit svým zaměstnancům, kteří budou práce provádět, alespoň mzdu předepsanou kolektivní smlouvou v místě, kde budou tyto práce provedeny.“ Smlouva mezi spolkovou zemí a stavební společností obsahovala závazek stavební společnosti, že dodrží při provádění stavebních prací ustanovení kolektivních smluv.<sup>172</sup>

Německá stavební společnost využila coby subdodavatele stavebních prací polskou společnost PKZ (Pracownie Konserwacji Zabytkow Sp. Zoo) se sídlem v Tarnowě (Polsko) a s pobočkou ve Wedemark (Německo).<sup>173</sup> V létě 2004 však

---

<sup>172</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 *Rüffert*, bod 35.

Konkrétně stavební společnost ve smlouvě přijala následující závazek:

Zavazuji se, že v případě, že je mi přidělena zakázka, vyplatím zaměstnankyním a zaměstnancům svého podniku jako odměnu za uskutečnění svěřených plnění přinejmenším mzdu platnou v místě plnění na základě kolektivní smlouvy, která je uvedena v seznamu reprezentativních kolektivních smluv po č. 01 „Stavebnictví“. (...) Zavazuji se také, že uložím subdodatelům povinnosti, které mi přísluší (...), a budu dohlížet na dodržování těchto povinností subdodavatelů. (...) Souhlasím, že nesplnění povinností (výše) opravňuje zadavatele k okamžité výpovědi smlouvy.

<sup>173</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 *Rüffert*, bod 36.

vzniklo podezření, že PKZ zaměstnává na stavbě polské pracovníky za nižší plat, než byl stanovený v platné kolektivní smlouvě. Bylo zahájeno vyšetřování a jak PKZ, tak Land Niedersachsen vypověděly předmětnou smlouvu o dílo. Spolková země jako důvod výpovědi uváděla, že stavební společnost porušila dohodnutou povinnost dodržovat kolektivní smlouvy. Navíc byl proti hlavním řídicím pracovníkům společnosti PKZ vydán trestní příkaz, ve kterém jim bylo vytýkáno, že 53 polských pracovníků ve skutečnosti dostávalo pouze 46,57 % stanovené minimální mzdy. Spolková země Dolní Sasko proto uplatnila sankční režim smlouvy a požadovala od stavební společnosti smluvní pokutu. Spolková země tvrdila, že stavební společnosti Objekt und Bauregie musela být známa porušení ze strany subdodavatele a že vyplácení nižších mezd je samostatným porušením v případě každého zaměstnance, proto požadovala smluvní pokutu ve výši 10 % z ceny zakázky.<sup>174</sup>

Prvostupňový soud v Hannoveru rozhodl, že návrh spolkové země je odůvodněný a že pohledávka žalované stavební společnosti ze smlouvy o dílo zanikla na základě uplatnění smluvní pokuty ve výši 1 % z ceny zakázky, ve zbývajících částech návrh zamítl.<sup>175</sup> Odvolací soud předložil Soudnímu dvoru předběžné otázky, neboť vyřešení sporu v původním řízení dle něj záviselo na tom, zda je odvolací soud povinen nepoužít zemský zákon, protože tento je neslučitelný s volným pohybem služeb podle článku 49 ES.<sup>176</sup> Předkládající soud poznamenal, že stavební podniky usazené v jiných členských státech, které musí přizpůsobit mzdy vyplácené svým zaměstnancům úrovni odměny v Německu, která je obvykle vyšší, tak ztrácejí svou výhodu v hospodářské soutěži, založenou na nižších mzdových nákladech. Povinnost dodržovat kolektivní smlouvy tak představuje překážku vstupu na trh pro poskytovatele služeb z jiných členských států. Předkládající soud měl pochybnosti, zda

---

<sup>174</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 38.

<sup>175</sup> Dirk Rüffert byl advokát, jednající jako správce konkurzní podstaty společnosti Objekt und Bauregie GmbH.

<sup>176</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 40.

závazek dodržovat kolektivní smlouvy byl odůvodněn naléhavými důvody obecného zájmu.<sup>177</sup>

Předkládající soud měl navíc zato, že judikatura Soudního dvora ohledně minimální mzdy nebyla v dané věci použitelná, protože mzdové a platové tarify uvedené v kolektivních smlouvách a vyžadované v místě plnění byly mnohem vyšší než minimální mzdy použitelné na území Spolkové republiky Německo jako celku. Z toho odvolací soud dovozoval, že povinnost dodržovat tyto kolektivní smlouvy překračovala meze toho, co bylo nezbytné k ochraně pracovníků a co bylo dle názoru předkládajícího soudu vymezeno povinnou minimální mzdou. Předkládající soud nakonec dodal, že co se týče zahraničních pracovníků, závazek dodržovat kolektivní smlouvy neumožňuje dosažení skutečné rovnosti s německými pracovníky, ale spíše zabraňuje jejich zaměstnávání v Německu, protože jejich zaměstnavatel nemůže uplatnit svou výhodu spočívající v nákladech na pracovní sílu.<sup>178</sup>

Předběžná otázka předkládajícího soudu tedy zněla: „Představuje skutečnost, že je právním předpisem uloženo zadavateli, aby zadával veřejné zakázky na stavební práce pouze těm podnikům, které se při podání nabídky písemně zavážou, že svým zaměstnancům zaplatí jako protihodnotu za uskutečnění dotýčných plnění přinejmenším takovou odměnu, jaká je v místě uvedených plnění stanovená platnou kolektivní smlouvou, neodůvodněné omezení volného pohybu služeb s ohledem na Smlouvu o ES?“<sup>179</sup>

### **2.3.2 Stanovisko generálního advokáta**

Své stanovisko přednesl dne 20. září 2007 generální advokát Yves Bot. Generální advokát uvedl, že daná předběžná otázka umožní Soudnímu dvoru nově vysvětlit problematiku vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb. Předběžnou otázkou totiž byl Soudní dvůr vyzván, aby porovnal význam

---

<sup>177</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, body 41-42.

<sup>178</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 44.

<sup>179</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 45.



volného pohybu služeb a význam požadavků vyplývajících z ochrany pracovníků a předcházení sociálnímu dumpingu.<sup>180</sup>

Generální advokát byl toho názoru, že směrnice o vysílání pracovníků *nemůže* být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu opatření, jaké bylo předmětem původního řízení.<sup>181</sup> Dle generálního advokáta byla německá právní úprava v souladu s článkem 49 ES (nyní 56 SFEU).

Generální advokát se ve své analýze zaměřil na systematický a teleologický výklad směrnice. V první řadě zkoumal systém, který směrnice zavedla. Poté se zabýval režimem, který v německém právu určuje minimální mzdy v odvětví stavebnictví, aby mohl určit, zda je německý režim v souladu se systémem zavedeným směrnicí.<sup>182</sup>

Dle generálního advokáta má směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků za cíl koordinovat právní předpisy členských států tak, aby se stanovil základ kogentních ustanovení pro účely minimální ochrany, jež musí dodržovat zaměstnavatelé, kteří vysílají pracovníky do hostitelského státu za účelem vykonávání dočasné práce. Generální advokát vztáhl směrnici k předchozí judikatuře Soudního dvora ohledně vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.<sup>183</sup> Směrnice o vysílání pracovníků dle generálního advokáta přeměnila v povinnost to, co bylo až do doby jejího přijetí pro členské státy pouze možností. Směrnice členským státům ukládá, aby vůči podnikům usazeným v jiném členském státě, které vysílají pracovníky na jejich území v rámci nadnárodního poskytování služeb, uplatňovaly určité množství vnitrostátních pravidel ohledně pracovních podmínek. Článek 3 odstavec 1 směrnice o vysílání

---

<sup>180</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 1.

<sup>181</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 5.

<sup>182</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 66.

<sup>183</sup> Už v případě 62/81 *Seco* a 63/81 *Desquenne & Giral* ze dne 3. února 1982 Soudní dvůr uvedl, že právo Společenství v zásadě nebrání tomu, aby členské státy rozšířily působnost svých právních předpisů nebo kolektivních smluv uzavřených sociálními partnery na každou osobu vykonávající, byť i jen dočasnou, práci v zaměstnaneckém poměru na jejich území, nehledě na zemi usazení zaměstnavatele této osoby. Právo Společenství nezakazuje členským státům, aby vhodnými prostředky vynucovaly dodržování těchto pravidel. Srov. Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 69.

pracovníků tak formuluje pracovní podmínky, které vyslaným pracovníkům *nemohou být odepřeny* v členském státě, kde je práce vykonávána.<sup>184</sup>

Generální advokát se domníval, že směrnice představuje záruku ve dvojitým smyslu. Jednak posiluje právní jistotu, neboť poskytovatel služeb usazený v jiném členském státě si může být jistý, že mu bude uložen pouze jasně zjistitelný minimální základ pravidel týkající se pracovních podmínek platných ve státě, kde je práce vykonávána.<sup>185</sup> Zároveň je „pevný základ“ ochranných pravidel dle článku 3 odstavec 1 směrnice také minimální zárukou pro vysílané pracovníky, kteří tak mají jistotu, že mohou závazné vnitrostátní předpisy využít ve svůj prospěch.<sup>186</sup> Mezi tyto závazné pracovní podmínky patří minimální mzda, stanovená právními či správními předpisy, nebo v odvětví stavebnictví kolektivními smlouvami či rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné ve smyslu článku 3 odstavec 8 směrnice.<sup>187</sup> Vzhledem k dvojitému účelu směrnice, která chrání jak přeshraniční poskytovatele služeb, po nichž nesmí být vyžadováno „příliš“, tak vyslané pracovníky, kterým nesmí být upíráno minimum, na něž mají nárok, však nebylo zřejmé, zda předmětná ustanovení směrnice stanoví přísnějších pravidel.

Generální advokát se podržel textu směrnice. Ta totiž na dvou místech stanoví, že „kogentní ustanovení pro minimální ochranu platná v hostitelské zemi nesmí bránit použití pracovních podmínek, pokud jsou pro pracovníky výhodnější.“<sup>188</sup> V článku 3 odstavec 7 směrnice znovu uvádí, že „odstavce 1 až 6 (článku 3) nebrání použití pracovních podmínek, které jsou pro pracovníky výhodnější.“

---

<sup>184</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 70.

<sup>185</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 74.

<sup>186</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 79.

<sup>187</sup> Generální advokát vysvětlil, proč minimální mzda představuje zvláštní rys vzhledem k ostatním pracovním podmínkám dle směrnice (maximální délka pracovní doby a minimální doby odpočinku, ochrana zdraví, bezpečnosti a hygieny při práci, minimální délka dovolené za kalendářní rok). Zatímco o ostatních pracovních podmínkách se vedla v rámci Společenství jednání a prostřednictvím směrnic bylo předvídatelné sblížení vnitrostátních právních předpisů, v případě minimální mzdy je situace značně odlišná, neboť pro minimální mzdu zatím podobné opáření (harmonizační směrnice) na úrovni Společenství neexistuje. Dle GA: „Nelze-li tvrdit, že otázka odměn zcela právu Společenství uniká, je nutno přiznat, že určení výše či úrovně odměn toto právo zatím nepojalo.“ Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, body 76-77.

<sup>188</sup> Směrnice 96/71/ES, bod 17 odůvodnění. Srov. Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 81.

Norma článku 3 odstavec 7 však není jednoznačná. Na první pohled se může zdát, že toto ustanovení umožňuje členským státům přijmout a vyžadovat od přeshraničních poskytovatelů služeb přísnější standard. To je výklad, při němž určíme jako adresáta možnosti formulované v článku 3 odstavec 7 stát, tj. „stát může požadovat použití pracovních podmínek, které jsou pro pracovníky výhodnější.“ Text však lze vyložit i tak, že adresátem možnosti stanovené v článku 3 odstavec 7 jsou vyslaní pracovníci, tj. „vyslaní pracovníci, kteří jsou ve své domovské zemi beneficianty výhodnějšího režimu, než který představuje režim v hostitelské zemi, se mohou dožadovat uplatnění pracovních podmínek své domovské země.“ Překvapivým důsledkem takového výkladu by bylo, že v takovém případě by měl článek 3 odstavec 7 smysl jen pro pracovníky ze zemí s vysokým standardem ochrany, vyslané do země s nižším standardem ochrany. Jinak řečeno, druhým výkladem se dopad normy obsažené v článku 3 odstavec 7 redukuje na staré členské státy.

Generální advokát Bot se domníval, že oba aspekty článku 3 odstavec 7 jsou relevantní. Jednak z něj dle generálního advokáta vyplývalo, že ochranná pravidla platná ve státě, kde se práce vykonává, mohou ustoupit použití pravidel platných ve státě, kde má poskytovatel své sídlo, a to v tom rozsahu, v jakém jsou tyto předpisy výhodnější pro vyslané pracovníky. Krom toho dle generálního advokáta článek 7 odstavec 3 směrnice umožnil členským státům, kde se práce vykonává, zvýšit úroveň sociální ochrany, která se zaručuje pracovníkům vyslaným na jejich území.<sup>189</sup>

Generální advokát se nedomníval, že by možnost zvyšování standardu ochrany vyslaných pracovníků členskými státy byla neomezená, a ve svém stanovisku upřesnil, že případná posílená vnitrostátní ochrana musí být zavedena v souladu s tím, co umožňuje článek 49 Smlouvy ES. Proto dále posoudil podrobnosti německého systému. Jednak v Německu existovala v rozhodné době kolektivní smlouva o minimálních mzdách,<sup>190</sup> která byla prohlášena za všeobecně

---

<sup>189</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, body 82 – 83.

<sup>190</sup> Tarifvertrag Mindestlohn – Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne im Baugewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.

použitelnou a která pokrývala celé území Německa. Touto kolektivní smlouvou byla stanovena úroveň minimální mzdy v odvětví stavebnictví podle dvou kategorií úrovně kvalifikace zaměstnance a podle toho, zda šlo o „staré“ či „nové“ spolkové země. Tuto kolektivní smlouvu považoval generální advokát za „pevný základ“ ochranných pravidel.<sup>191</sup>

Tato kolektivní smlouva však předvíдалa, že nárok na vyšší mzdu na základě jiných kolektivních smluv není dotčen. Dle generálního advokáta se německý režim pro vymezení mzdy v odvětví stavebnictví opíral především o zvláštní kolektivní smlouvy s územně omezenou působností, které nebyly běžně prohlášeny za všeobecně použitelné. Tím se dle generálního advokáta tyto zvláštní kolektivní smlouvy dostávaly mimo „pevný základ“ minimálních ochranných pravidel. Generální advokát se však domníval, že i dodržování těchto zvláštních kolektivních smluv lze ukládat podnikům, které v rámci nadnárodního poskytování služeb vysílají pracovníky. Tyto zvláštní kolektivní smlouvy představují zesílenou vnitrostátní ochranu, která je dle generálního advokáta na základě článku 3 odstavec 7 směrnice možná.<sup>192</sup>

Celkově považoval generální advokát německý režim určování minimální mzdy v odvětví stavebnictví za koherentní systém slučitelný se směrnicí 96/71/ES o vysílání pracovníků. Proto dle generálního advokáta směrnice nebránila vnitrostátnímu předpisu, jako byl daný zemský zákon o veřejných zakázkách, který požadoval, aby úspěšní uchazeči či jejich subdodavatelé vypláceli vyslaným pracovníkům přinejmenším takovou odměnu, která je v místě plnění stanovena platnou kolektivní smlouvou, a to pod hrozbou sankce, která mohla vést až k vypovězení smlouvy o provedení stavebních prací, a to i pokud daná kolektivní smlouva, na kterou odkazoval takový zemský zákon, nebyla prohlášena za všeobecně použitelnou ve smyslu článku 3 odstavec 8 směrnice.<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, body 88-89.

<sup>192</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 94.

<sup>193</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 98.

Dále generální advokát zkoumal, zda byl zemský zákon v souladu i s článkem 49 ES. Generální advokát zdůraznil, že článek 49 ES nepožaduje pouze vyloučení diskriminace z důvodu státní příslušnosti, ale také odstranění omezení, která se použijí bez rozdílu původu a která mohou znemožnit, ztížit či učinit méně atraktivním poskytování služeb poskytovatelem z jiného členského státu. O omezení volného pohybu služeb v dané věci neměl generální advokát žádnou pochybnost. Úspěšným uchazečům i jejich subdodavatelům bylo totiž ukládáno, aby dodržovali přinejmenším mzdu stanovenou platnou kolektivní smlouvou. Tím byli poskytovatelé služeb z jiného členského státu jasně zatíženi dodatečnými výdaji.<sup>194</sup>

Taková úprava, používaná bez rozdílu jak na vnitrostátní poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných států, mohla být odůvodněna s ohledem na článek 49 ES naléhavými důvody veřejného zájmu, pokud tento zájem nebyl chráněn pravidly domovského státu poskytovatele služeb. Omezující opatření musela být způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekročit meze toho, co bylo k jeho dosažení nezbytné.<sup>195</sup>

Ochrana pracovníků přitom patří mezi naléhavé důvody veřejného zájmu, které Soudní dvůr uznal.<sup>196</sup> Právo Společenství (Unie) umožňuje, aby členské státy vztáhly své právní předpisy nebo kolektivní smlouvy uzavřené se sociálními partnery na každou osobu, která vykonává, byť i jen dočasně, práci v zaměstnaneckém poměru na jejich území, a to nehledě na zemi usazení zaměstnavatele této osoby. Stejně tak právo Společenství umožňuje členským státům, aby vhodnými prostředky vynucovaly dodržování těchto pravidel, když vyjde najevo, že ochrana poskytovaná těmito pravidly není zaručena stejnými

---

<sup>194</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 102.

<sup>195</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 105.

<sup>196</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 106. Srov. rozsudky C-60/03 *Wolff a Muller*, C-272/94 *Hukot* a C-369/96 *Arblade*.

nebo v zásadě srovnatelnými povinnostmi, kterým by podnik podléhal v členském státě svého usazení.<sup>197</sup>

Soudní dvůr v dřívější judikatuře vyznačil, že k cíli zamezení nekalé soutěže ze strany podniků, které vyplácejí pracovníkům nižší mzdu než minimální, lze přihlídnout jako ke kategorickému požadavku, který může odůvodnit omezení volného pohybu služeb. Nedochozí zde přitom k rozporu mezi cílem ochrany spravedlivé soutěže a cílem zajištění ochrany pracovníků. Soudní dvůr přiznal možnost rozšířit platnost právních předpisů a kolektivních smluv ohledně minimální mzdy na všechny pracovníky, včetně těch dočasně zaměstnaných na jejich území, s odůvodněním předcházení sociálnímu dumpingu.<sup>198</sup>

Předkládající soud měl pochybnosti, zda povinnost uložená zemským zákonem dodržovat kolektivní smlouvu použitelnou v místě plnění je opodstatněna naléhavým důvodem veřejného zájmu. Dle předkládajícího soudu byla hlavním cílem dané právní úpravy ochrana německých podniků před hospodářskou soutěží z jiných členských států, což by naléhavý důvod veřejného zájmu nebyl.<sup>199</sup>

Generální advokát se však s touto analýzou neztotožnil. Domníval se naopak, že předmětná ustanovení zemského zákona zaručují dosažení cílů ochrany pracujících a předcházení sociálnímu dumpingu, a nepřekračují meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné. V tomto smyslu navrhl generální advokát, aby předkládající soud ověřil, zda objektivně vzato daná ustanovení zajišťují ochranu vyslaných pracovníků, tedy zda jim přinášejí skutečnou výhodu, která výrazně přispívá k jejich sociální ochraně.

Generální advokát připomněl fakta případu, totiž že 53 dělníkům pracujícím na stavbě společnost PKZ vyplatila pouze 46 % minimální mzdy. Za těchto okolností považoval generální advokát za prokázané, že dodržování zemského

---

<sup>197</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 107. Srov. rozsudek C-445/03 *Komise v. Lucembursko*, Sb. rozh. s. I-10191, bod 29, a C-168/04 *Komise v. Rakousko*, Sb. rozh. s. I-9041, bod 47.

<sup>198</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 108.

<sup>199</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 111.

zákonu by těmto pracovníkům přiznalo skutečnou dodatečnou ochranu, a to tím, že by jim poskytlo jednoznačně vyšší mzdu. Generální advokát proto chápal daný zákon jako vhodný pro zajištění ochrany vyslaných pracovníků. Zákon se zároveň zdál vhodný k předcházení sociálnímu dumpingu, neboť vyrovnával podmínky odměny pracovníků v rámci plnění veřejné zakázky.<sup>200</sup>

To, že země Dolní Sasko odkázala v zákoně o zadávání veřejných zakázek na *zvláštní* kolektivní smlouvu, čímž se minimální mzda uložená úspěšným uchazečům a jejich subdodavatelům stala vyšší než běžná mzda platná na území Německa v odvětví stavebnictví, nepovažoval generální advokát za problematické. Záruka vyšší mzdy pro vyslané pracovníky zajišťuje jejich ochranu. Dle generálního advokáta nelze dosáhnout ochrany pracovníků a předcházení sociálnímu dumpingu takto účinným způsobem prostřednictvím méně závazných pravidel, která by méně omezovala volný pohyb služeb.<sup>201</sup>

Co se týče zásady transparentnosti, považoval generální advokát za důležité, aby kolektivní smlouvy, jejichž dodržování se vyžaduje, byly natolik přesné a dostupné, aby zaměstnavateli v praxi neznemožňovaly nebo příliš neztěžovaly zjištění povinností, které musí dodržovat. Předkládající soud by měl dle generálního advokáta ověřit, zda tomu tak bylo v projednávaném případě.<sup>202</sup>

Generální advokát proto Soudnímu dvoru navrhl, aby odpověděl na předběžnou otázku, že směrnice o vysílání pracovníků ani článek 49 Smlouvy ES nebrání takovému předpisu, jako je zákon země Dolní Sasko o zadávání veřejných zakázek, který ukládá úspěšným uchazečům o veřejnou zakázku a jejich subdodavatelům, aby vypláceli svým vyslaným pracovníkům přinejmenším takovou odměnu, jaká je v místě plnění stanovena platnou kolektivní smlouvou, pod hrozbou sankce, která může vést až k vypovězení smlouvy o provedení stavebních prací, ačkoli kolektivní smlouva, na kterou zemský zákon odkazuje, není prohlášena za všeobecně použitelnou. Předkládající soud měl ověřit, zda zemský zákon opravdu přinášel vyslaným pracovníkům výhodu přispívající

---

<sup>200</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 118.

<sup>201</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, body 120, 124.

<sup>202</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 135.

k jejich sociální ochraně, a zda je při provádění zemského zákona dodržována zásada transparentnosti.<sup>203</sup>

### **2.3.3 Rozsudek Soudního dvora**

Soudní dvůr vydal ve věci rozsudek dne 3. dubna 2008. Na rozdíl od generálního advokáta, který se domníval, že směrnice o vysílání pracovníků umožňuje, aby členské státy přijaly k ochraně pracovníků přísnější pravidla než pouze minimální pravidla předvídaná směrnicí, Soudní dvůr rozhodl, že taková přísnější pravidla by mohla zbytečně znevýhodňovat vysílání pracovníků, a v tomto smyslu omezovat volný pohyb pracovníků podle článku 49 Smlouvy ES (nyní článek 56 SFEU). Generální advokát uvedl, že ustanovení směrnice ohledně minimální mzdy nebrání členským státům, aby stanovily přísnější požadavky. Dle generálního advokáta tedy směrnice představovala minimum, ale nikoli maximum povinností, které bylo možné po zaměstnavatelích požadovat. Soudní dvůr však v ustanovení směrnice o minimální mzdě spatřoval nejen minimum, ale zároveň maximum. Jakýkoli požadavek přísnější než požadavek minimální, předvídaný směrnicí, má potenciál omezovat volný pohyb.

Soudní dvůr formuloval podstatu předběžné otázky tak, zda článek 49 Smlouvy ES brání legislativnímu opatření, přijatému orgánem členského státu, které ukládá zadavateli, aby zadával veřejné zakázky na stavební práce pouze podnikům, které se při podání nabídky písemně zavážou, že svým zaměstnancům zaplatí přinejmenším odměnu stanovenou v kolektivní smlouvě platné v místě uskutečnění plnění.<sup>204</sup>

Soudní dvůr nejprve citoval článek 3 odstavec 1 směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků, dle něž musí být vyslaným pracovníkům zaručeny pracovní podmínky uvedené v písmenech a) až g), mezi nimi i minimální mzda uvedená pod písmenem c). Tyto pracovní podmínky mohou být stanoveny právními předpisy nebo kolektivními smlouvami či rozhodčími nálezy, prohlášenými za

---

<sup>203</sup> Stanovisko GA Bota C-346/06 Rüffert, bod 136.

<sup>204</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 17.



všeobecně použitelné. Takovými kolektivními smlouvami či rozhodčími nálezy se rozumějí i smlouvy či nálezy, kterými se musí řídit všechny podniky dotyčného odvětví nebo povolání v dané zeměpisné oblasti.<sup>205</sup>

Dle Soudního dvora je třeba přesně naplnit technické podmínky směrnice pro stanovování povinností zaměstnavatelům.<sup>206</sup> Soudní dvůr shledal, že zemský zákon žádnou minimální mzdu nestanovil a nemohl tedy být považován za právní předpis dle článku 3 odstavce 1 směrnice. Poté zjistil, že daná kolektivní smlouva „Stavebnictví“ nebyla kolektivní smlouvou prohlášenou za všeobecně použitelnou. Daná smlouva nebyla ani smlouvou, kterou by se musely řídit všechny podniky v dané zeměpisné oblasti. Konečně Soudní dvůr vyloučil aplikaci článku 3 odstavce 8 směrnice,<sup>207</sup> neboť ten se uplatní jen tehdy, pokud neexistuje systém prohlašování kolektivních smluv za všeobecně použitelné, což však nebyl německý případ.<sup>208</sup>

Předmětná kolektivní smlouva tedy neměla všeobecný účinek na všechny podobné podniky dotyčného odvětví v dané zeměpisné oblasti, protože jednak nebyla prohlášena za všeobecně použitelnou, ale navíc se na základě zemského zákona vztahovala pouze na veřejné zakázky a nevztahovala se na zakázky soukromé.<sup>209</sup>

Taková minimální mzda proto dle Soudního dvora nebyla minimální mzdou dle směrnice, kterou by členské státy byly oprávněny uložit podnikům usazeným v jiných členských státech v rámci nadnárodního poskytování služeb.

Dle Soudního dvora nemůže být směrnice o vysílání pracovníků vykládána tak, že umožňuje členskému státu podmiňovat přeshraniční poskytování služeb dodržováním pracovních podmínek, které jdou nad kogentní ustanovení zajišťující minimální ochranu. Směrnice dle Soudního dvora výslovně stanoví

---

<sup>205</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 21.

<sup>206</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 23.

<sup>207</sup> Návěť článku 3 odstavce 8 směrnice: „Jestliže neexistuje systém, který by prohlásil kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy za všeobecně použitelné ve smyslu prvního pododstavce, mohou členské státy, pokud se tak rozhodnou, považovat za základ ...“

<sup>208</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, body 26-27.

<sup>209</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 29.

stupeň ochrany, jehož dodržování má hostitelský stát právo uložit podnikům usazeným v jiných členských státech ve prospěch vysílaných pracovníků.<sup>210</sup>

Soudní dvůr rozhodl, že směrnice nebrání dobrovolnému závazku podniků přistoupit na příznivější podmínky vůči vysílaným zaměstnancům či přistoupit k výhodnější kolektivní smlouvě.<sup>211</sup> Výklad směrnice poté Soudní dvůr potvrdil výkladem ve světle článku 49 Smlouvy ES. Ustanovení zemského zákona dle Soudního dvora mohlo znemožnit, ztížit nebo umožnit méně atraktivním poskytování služeb v hostitelském státě, a v tomto smyslu představovat omezení ve smyslu článku 49 Smlouvy ES.<sup>212</sup>

Dle Soudního dvora nelze ustanovení zemského zákona považovat za opatření odůvodněné cílem ochrany pracovníků. Daná mzda stanovená kolektivní smlouvou je závazná pouze pro část odvětví stavebnictví. Nevztahuje se na soukromé zakázky a nebyla prohlášena za všeobecně použitelnou.<sup>213</sup> Soudní dvůr odmítl i další argumenty, odůvodňující dané omezení cílem zajištění ochrany nezávislosti odborů při organizaci pracovního života a cílem finanční stability systému sociálního zabezpečení, a to ze stejných důvodů.<sup>214</sup>

Proto Soudní dvůr odpověděl na předběžnou otázku, že směrnice 96/71/ES vykládaná ve světle článku 49 Smlouvy ES *brání* legislativnímu opatření, které ukládá zadavateli, aby zadával veřejné zakázky na stavební práce pouze podnikům, které se zavážou, že svým zaměstnancům zaplatí přinejmenším mzdu stanovenou v kolektivní smlouvě plané v místě uskutečnění plnění.

---

<sup>210</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 33.

<sup>211</sup> Nižší mzdy jsou však podstatou komparativní výhody podniků z jiných členských států. Ty však výhodou nižších mezd musejí kompenzovat nevýhody vyplývající z vyšších nákladů, které pramení ze skutečnosti, že nejsou usazeny v místě zakázky, ať už jde o náklady cestování či ubytování pracovníků, náklady neznalosti prostředí či jiné. Bylo proto možná nadbytečné, když Soudní dvůr konstatuje v bodě 34 rozsudku, že se zdá, že zaměstnavatel vyslaných pracovníků dobrovolně na výhodnější podmínky pro zaměstnance nepřistoupil.

<sup>212</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 37.

<sup>213</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, bod 39.

<sup>214</sup> Rozsudek Soudního dvora C-346/06 Rüffert, body 41-42.

### 3 VYBRANÉ ASPEKTY ROZSUDKŮ

Omezení volného pohybu pracovníků, stanovená přechodnými omezeními, se nevztahovala na ostatní tržní svobody, například svobodu usazování a svobodu poskytování služeb. V EU tak mohlo docházet k situaci, kdy zaměstnavatelé z nových členských států využívali právě tyto svobody k tomu, aby poskytovali práce ve starých členských státech, čímž svým způsobem obcházel přechodná omezení. Pracovníci z nového členského státu nepracovali ve starém členském státě přímo, neboť tomu přechodná omezení bránila, ale jako vyslaní zaměstnanci společnosti z nového členského státu. Tato společnost buď využila svobody usazování a založila ve starém členském státě svou dceřinou společnost, do které vysílala své pracovníky, nebo poskytovala ve starém členském státě služby z nového členského státu v souladu se svobodou poskytování služeb. Reálně tak v obou případech docházelo ke stavu, kterému měla přechodná omezení zamezit, totiž že pracovníci z nových členských států pracovali ve starých členských státech a konkurovali tak místním pracovníkům.

K tomuto jevu se Soudní dvůr EU (tehdy ESD) vyjádřil v případech C-341/05 *Laval*, C-438/05 *Viking Line* a C-346/06 *Rüffert*. Zároveň ESD vyjasnil i vztah svobod pohybu a základních lidských práv, především práva na stávkou a kolektivní akci, kterými se pracovníci ze starých členských států – především odboráři – bránili konkurenci z nových členských států. Zároveň Soudní dvůr v případech *Laval*, *Viking* a *Ruffert* významně interpretoval směrnici 96/71/ES, která upravuje postavení pracovníků vyslaných v rámci přeshraničního poskytování služeb. Tato interpretace je zdánlivě překvapivá, neodpovídá totiž doslovnému ani systematickému výkladu textu směrnice. Na druhou stranu však tato interpretace odpovídá dlouhodobým liberalizačním tendencím Soudního dvora.

Rozsudky vyvolaly živou akademickou debatu.<sup>215</sup> Díky nim je nyní, bezprostředně po skončení omezení volného pohybu pracovníků nových

---

<sup>215</sup> Například Barnard, C. *Viking and Laval. An Introduction*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 464 – 492; Bercusson, B. *The Trade Union Movement and the*

členských států,<sup>216</sup> znám pohled ESD (nyní SDEU) na některé otázky nového evropského trhu práce. Jde především o základní otázku "sociálního dumpingu." Noví pracovníci jsou obecně ochotni pracovat za nižší mzdy či za horších pracovních podmínek. Tím vytvářejí na trzích práce starých členských států tlak na stávající pracovníky, čemuž čelí pracovníci starých členských států mimo jiné aktivitami národních odborových organizací. V případech *Laval*, *Viking* a *Rüffert* ESD odpovídal na otázku, jak daleko mohou odbory zajít při chránění zájmů pracovníků starých členských států a nakolik se mohou stávkami či blokádami bránit přílivu nových pracovních sil. V právní rovině má tato otázka podobu vyvažování práva na stávku na jedné straně a svobod pohybu dle Smlouvy o fungování Evropské Unie na straně druhé.

Cílem této kapitoly je proto rozbořem uvedených rozsudků zkoumat, jaký je dle Soudního dvora vztah svobod pohybu dle SFEU a výkonu práva na stávku jakožto prostředku boje proti sociálnímu dumpingu. Při zkoumání této hlavní otázky bude třeba věnovat se i otázkám souvisejícím, totiž zda či do jaké míry se na činnost odborů uplatní právo EU, tj. nakolik jsou pravidly volného pohybu vázány odbory, které nejsou jejich primárním adresátem. Jak uvidíme, související otázky dále jsou, jak Soudní dvůr interpretuje směrnici o vysílání pracovníků a jak přísně zkoumá Soudní dvůr otázku odůvodnění a proporcionality případného zásahu do práv volného pohybu. Zkoumáním těchto

---

European Union: Judgment Day. *European Law Journal* Vol. 13, No. 3. May 2007, str. 279 – 308; Dashwood, A. *Viking and Laval. Issues of Horizontal Direct Effect. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 525 – 540; Davies, A.C.L. One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ. *Industrial Law Journal*, Vol. 37, No. 2, June 2008, s. 126 – 148; Deakin, S. Regulatory Competition after Laval. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 581 – 609; Kilpatrick, C. Laval's regulatory conundrum: collective standard-setting and the Court's new approach to posted workers. *European Law Review* 2009, 34 (6), 844-865; Malmberg, J., Sigeman, T. Industrial Actions and EU Economic Freedoms: The Autonomous Collective Bargaining Model Curtailed by the European Court of Justice. *Common Market Law Review* 45, 2008, s. 1115-1146; Novitz, T. A Human Rights Analysis of the Viking and Laval Judgments. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 541 – 561; O'Donoghue, R., Carr, B. Dealing with Viking and Laval: From Theory to Practice. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 123 – 163; Reich, N. „Widening“ vs. „Deepening“ the European Union: Free Movement vs. Social Rights in the Laval Case before the ECJ. In: Blockmans, S., Prechal, S. (eds.) *Reconciling the Deepening and Widening of the EU*. TMC Asser Press, The Hague 2007, s. 29 – 57; Rönmar, M. Free Movement of Services versus National Labour Law and Industrial Relations Systems: Understanding the Laval Case from a Swedish and Nordic Perspective. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 493 – 523.

<sup>216</sup> Je myšlena vlna přistoupení z roku 2004, tedy s výjimkou Bulharska a Rumunska.

otázek se tato kapitola pokouší vysvětlit některé parametry současného trhu práce EU, jak vyplývají z uvedených rozsudků Soudního dvora.

### **3.1 Vztah komunitárního (nyní unijního) práva a práva na stávkou**

Nejprve je třeba vymezit, jaký je obecně vztah komunitárního (nyní unijního) práva, konkrétně práva volného pohybu na straně jedné, a práva na stávkou na straně druhé, tedy zda má v případě konfliktu jedno z práv přednost.

Odbory a některé vlády před Soudním dvorem tvrdily, že právo Společenství (nyní právo Unie) by se nemělo uplatnit na vnitrostátní otázky práva na stávkou, protože jinak by byla narušena integrita vnitrostátního práva. Podobná logika byla ostatně zvolena při přijímání směrnice o službách ES/2006/123<sup>217</sup> a jejím výsledkem je její článek 1, odstavce 6 a 7. Ty stanoví, že směrnicí není dotčeno pracovní právo a výkon základních práv, včetně práva „na protestní akci podle vnitrostátních právních předpisů a postupů, které jsou v souladu s právem Společenství.“<sup>218</sup>

Generální advokáti i Soudní dvůr však odmítli chránit pracovní právo jako celek před právem ES (nyní EU) a citovali Smlouvu ES, aby se vyhnuli výjimce pro pracovní právo a základní práva, kterou stanoví směrnice o službách. Generální advokát Maduro v případě *Viking Line* poznamenal, že „ani pravidla Smlouvy o volném pohybu, ani sdružovací právo a právo na stávkou nejsou absolutní“ a uvedl, že zahrnutí jak jednotného trhu, tak cílů sociální politiky do SES (obdobně nyní do SFEU) znamená, že cílem Společenství (nyní Unie, taktéž dále) bylo tyto politiky sladit, nikoli dát jedné přednost před druhou.<sup>219</sup> Proto skutečnost, že omezení svobody pohybu vzniklo výkonem základního práva nebo jednáním v oblasti sociální politiky, nevylučuje použití ustanovení o svobodě pohybu.

---

<sup>217</sup> (2006) OJ L376/36.

<sup>218</sup> Srov. Barnard, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 464.

<sup>219</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 23.

Podobně uvažoval i generální advokát Mengozzi v případě *Laval*. Upozornil na obtíže spojené s přesnou definicí „sociální sféry“ a konstatoval, že obecná výjimka z aplikace ustanovení SES pro sociální zákony členských zemí by byla „jasně neobhajitelná a anachronistická.“<sup>220</sup> Jinak by totiž existovala hierarchie mezi svobodami pohybu a základními sociálními právy.<sup>221</sup> Taková hierarchie však dle generálního advokáta neexistuje.<sup>222</sup>

Soudní dvůr v případě *Viking* uvedl, že protestní akce v zásadě spadá do rozsahu článku 43 SES (nyní článek 49 SFEU).<sup>223</sup> Odmítl argument, že článek 137 odstavec 5 SES (nyní článek 153 odstavec 5 SFEU) vylučuje pravomoc Společenství ohledně práva na stávku, a že protestní akce jako taková nespadá do rámce práva Společenství.<sup>224</sup> Tento pohled není něčím novým. V řadě oblastí práva, např. v oblasti sociálního zabezpečení, zdravotní péče, či daní Soudní dvůr rozhodl, že ačkoli členské státy mají pravomoc vytvářet vnitrostátní systémy, jejich jednání musí být v souladu s právem Společenství, když tuto pravomoc vykonávají.

Soudní dvůr taktéž odmítl argument, že základní práva včetně práva na stávku se vymykají právu Společenství. Soudní dvůr odkázal na rozsudky *Schmidberger* a *Omega*<sup>225</sup> a uvedl, že základní práva v případech *Laval* a *Viking* (tedy právo na stávku a protestní akci), stejně jako ve věcech *Schmidberger* a *Omega* svoboda slova, shromažďovací právo a úcta k lidské důstojnosti, se nevymykají rozsahu ustanovení SES. Výkon základních práv bylo třeba sladit s požadavky vyplývajícími z práv chráněných Smlouvou ES podle principu proporcionality.<sup>226</sup> Jinak řečeno, základními právy je možné obhajovat omezení

---

<sup>220</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 50.

<sup>221</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 78.

<sup>222</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 84.

<sup>223</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 37. Článku 43 SES odpovídá článek 49 SFEU.

<sup>224</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, body 39-41, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 88.

<sup>225</sup> C-112/00 *Schmidberger*, (2003) ECR I-5659, bod 77, C-36/02 *Omega* (2004) ECR I-9609, bod 36.

<sup>226</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 46, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 94.

volného pohybu, ale základní práva nejsou vyňata z dosahu ustanovení o volném pohybu.<sup>227</sup>

V případech *Laval* a *Viking* Soudní dvůr výslovně uznal právu na stávkou status základního práva. Soudní dvůr nejprve shledal, že právo na kolektivní akci, zahrnující právo na stávkou, je uznáváno různými mezinárodními instrumenty, jichž jsou členské státy smluvní stranou, jakož i instrumenty na úrovni Společenství.<sup>228</sup> Toto uznání statusu základního práva však zároveň přišlo s upřesněním. Právo na protestní akci není absolutní a jeho výkon je podroben „jistým omezením.“ Soudní dvůr pak tato omezení uvedl s odkazem na článek 28 Charty základních práv EU. Tato práva jsou chráněna v souladu s právem Společenství a vnitrostátním právem a ustálenou praxí. Jinak řečeno právo na stávkou může být omezeno národním právem i právem Společenství, zvláště pravidly volného pohybu. Význam omezení právem Společenství pak získává na významu v druhé části rozsudku.

V případě *Viking* byl dále uplatněn argument, že ve smyslu rozsudku *Albany*<sup>229</sup> by se neměla pravidla volného pohybu uplatnit na národní sociální politiku. Nicméně Soudní dvůr v případě *Viking* odmítl vztáhnout odůvodnění případu *Albany* na kontext základních svobod obsažených v hlavě III SES (nyní hlava IV SFEU) a uvedl, že to, že nějaká dohoda či činnost jsou vyňaty z rozsahu ustanovení Smlouvy o soutěži neznamena, že taková dohoda či činnost jsou

---

<sup>227</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 45, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 93.

<sup>228</sup> Evropská sociální charta z roku 1961, Úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování, Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků z r. 1989, Charta základních práv EU z r. 2000. Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 43, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 90.

<sup>229</sup> Rozsudek C-67/98 *Albany* (1999) ECR I-5751. Připomeňme, že v případě *Albany* Soudní dvůr rozhodl, že jistá omezení hospodářské soutěže jsou inherentní kolektivním smlouvám mezi organizacemi zastupujícími zaměstnavatele a pracovníky. Soudní dvůr nicméně shledal, že sociální cíl těchto dohod by byl podstatně narušen, kdyby se na zaměstnavatele a odbory vztahoval článek 81 odstavec 1 SES (nyní článek 101 SFEU), který zakazuje dohody omezující nebo narušující soutěž. Zaměstnavatelé a odbory by stěželi mohli společně přijímat opatření ke zlepšení podmínek práce a zaměstnávání. Soudní dvůr proto v případě *Albany* konstatoval, že dohody uzavřené v rámci kolektivního vyjednávání mezi zaměstnavateli a odbory, které sledují tyto cíle, je třeba považovat za spadající mimo rámec článku 81 odstavce 1 SES.

také vyňaty z rozsahu ustanovení Smlouvy o volném pohybu osob nebo služeb, neboť tyto dvě skupiny ustanovení se vztahují na různé okolnosti.<sup>230</sup>

Ačkoli Soudní dvůr byl ochoten chránit kolektivní vyjednávání i výsledné kolektivní smlouvy<sup>231</sup> z dosahu komunitárního práva (nyní unijního), nechránil stejným způsobem kolektivní akci. Pro mnoho zástupců odborů byla taková logika chybná, neboť kolektivní vyjednávání nemůže existovat bez alespoň pohrůžky kolektivní akcí. Odbory potřebují možnost vyvolat stávkou svých členů, aby dosáhly „rovnosti zbraní“ se zaměstnavateli.<sup>232</sup>

Lze shrnout, že dle Soudního dvora nesmí výkon práva na stávkou bránit výkonu svobody pohybu. Ačkoli rétoricky Soudní dvůr vyzdvihl právo na stávkou coby právo základní, v praktické rovině podřídil výkon tohoto práva pravidlům volného evropského trhu.

### **3.2 Odbory jako subjekt horizontálního uplatnění komunitárního (nyní unijního) práva**

Poté, co Soudní dvůr rozhodl, že právo Společenství (resp. Unie, taktéž dále) se v zásadě uplatní na sociální práva, bylo třeba rozhodnout, zda ustanovení Smlouvy o volném pohybu vytvářejí horizontální povinnosti pro soukromoprávní osoby, v daném případě odbory.

Nejvíce provokativní je v tomto ohledu stanovisko generálního advokáta Madura. Ten začal svou úvahu klasickým tvrzením, že soutěžní pravidla mají horizontální účinek, zatímco pravidla volného pohybu mají účinek vertikální.<sup>233</sup> Generální advokát však doplnil, že tím není potvrzen argument *a contrario*, tedy že by Smlouva ES (nyní platí obdobně pro SFEU, taktéž dále) vylučovala horizontální účinek ustanovení o volném pohybu. Není tomu tak, protože jinak by soukromoprávní aktivita mohla významně narušit řádné fungování

---

<sup>230</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 53.

<sup>231</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 65.

<sup>232</sup> Srov. C-193/87 a C-194/87, *Maurissen and European Public Service Union v. Court of Auditors*, (1990) ECR I-95, bod 35.

<sup>233</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 34.



společného trhu. Zdá se tedy, že generální advokát Maduro byl toho názoru, že ustanovení SES mohou mít horizontální přímý účinek v případech, kdy je odepřen přístup na trh a pokud se nejedná o soutěžní pravidla.<sup>234</sup>

To je neortodoxní pohled.<sup>235</sup> O to překvapivější bylo, že generální advokát Maduro citoval na podporu svého tvrzení případy *Komise proti Francii*<sup>236</sup> a *Schmidberger*, ačkoli tyto případy se týkaly vztahu jednotlivce a státu, tedy čistě vertikální situace.<sup>237</sup> Šlo v nich o soukromé osoby, které narušily jednotný trh sabotáží dovážených produktů v prvním případě a protestem proti poškozování životního prostředí v druhém. Žaloby však v obou případech nesměřovaly proti těmto soukromým osobám, ale vůči státu, který svou nečinností nezajistil volný pohyb zboží v rozporu s článkem 28 SES (nyní článek 34 SFEU) v souvislosti s povinností spolupráce dle článku 10 SES (nyní nahrazen článkem 4 odstavcem 3 SEU). Proto bylo z těchto případů naopak dovozováno *opačné* tvrzení, tedy že článek 28 SES horizontální přímý účinek nemá.

Poté, co generální advokát Maduro takto dovodil, že ustanovení SES se mohou za určitých okolností vztahovat na soukromoprávní jednání, omezil typy soukromoprávního jednání, na něž se ustanovení SES uplatní. Dle něj se Smlouva ES vztahuje pouze na soukromoprávní jednání, které je schopno

---

<sup>234</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, body 37-38, 40.

<sup>235</sup> Srov. Barnard, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 470.

<sup>236</sup> C-265/95, *Komise proti Francii* (1997) ECR I-6959. Případ *Schmidberger* je citován v pozn. 38.

<sup>237</sup> Klíčový je bod 39 stanoviska. „Povšimněme si, že věci *Schmidberger* se jednalo o žalobu podanou soukromoprávním subjektem na stát. Takovéto řízení je běžné v mnoha, ne-li ve všech vnitrostátních právních řádech, ve kterých se nelze samostatně dovolávat ustanovení ústavy v občanskoprávním řízení. Jedná se o alternativní způsob vyvolání horizontálního účinku ústavních práv, zejména tak, že se z těchto práv odvozuje povinnost státu zasáhnout v situacích, kdy ústavní práva jednoho soukromoprávního subjektu jsou ohrožena jednáním jiného soukromoprávního subjektu. Logicky s tím spojeným a rovněž obvyklým způsobem, jakým je ústavním právům propůjčována normativní síla v horizontálních vztazích, je považovat tato práva za závazná pro soudy při rozhodování o sporech mezi soukromoprávními subjekty. Ať již soud vykládá smluvní ustanovení, rozhoduje o žalobě na náhradu škody, nebo o návrhu na předběžné opatření, musí jakožto státní orgán vydat rozhodnutí, které zachovává ústavní práva účastníků řízení. Vymezení práv jednotlivců těmito způsoby bývá označováno jako „mittelbare Drittwirkung“ nebo-li nepřímý horizontální účinek. Výsledkem je, že ústavní normy, které jsou určeny státu, se promítají do právních norem použitelných na vztahy mezi soukromoprávními subjekty, a projevuje se tak skutečnost, že vláda je třetím účastníkem každého soukromoprávního řízení, a to v podobě samotného zákona a soudce, který jej uplatňuje.“

účinně omezit ostatní při výkonu jejich práv na volný pohyb.<sup>238</sup> Jak se však takové případy poznají? Generální advokát rozlišil dvě situace. Důvodem, proč se ustanovení SES vztahují na státy je, že normativní a socio-ekonomická síla vlastní státním orgánům znamená, že tyto orgány mají již z definice významný potenciál ohrozit řádné fungování společného trhu.<sup>239</sup> Naproti tomu jednotlivci zpravidla nemají dostatek vlivu k tomu, aby úspěšně zabránili jiným vykonávat svá práva volného pohybu.<sup>240</sup> Obchodník, který odmítne nakupovat zboží z jiného členského státu, neomezí fungování vnitřního trhu, protože dodavatelé z jiných členských států budou mít možnost zboží uvádět na trh jinými způsoby. Obchodník navíc bude vystaven soutěži těch ostatních obchodníků, kteří cizí zboží prodávat budou a kteří tedy budou nabízet spotřebitelům nižší ceny a větší výběr. Trh sám se o danou "překážku" postará, a proto právo Společenství nemusí v takovém případě intervenovat.

Mezi těmito dvěma extrémy je však řada subjektů, na které se ustanovení Smlouvy vztahují, jako například asociace profesionálních sportovců<sup>241</sup> nebo zaměstnavatelé v oblasti pracovních podmínek a přístupu k zaměstnání,<sup>242</sup> protože pracovníci nemohou změnit svou profesní kvalifikaci a získat jiné zaměstnání tak snadno, jako mohou obchodníci změnit sortiment nebo najít jiný způsob, jak své výrobky uvádět na trh.

Tato koncepce generálního advokáta však ponechává otevřenou otázku stran celé řady potenciálně žalovatelných subjektů, na něž se právo Společenství může a nemusí vztahovat, například malých a středních podniků. Dle generálního advokáta není aplikace pravidel SES na některé soukromé osoby koncem soukromé autonomie. Stejně tak to neznámá, že soukromé osoby musejí vyhovět stejným standardům jako státní orgány. Soudní dvůr může

---

<sup>238</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 43.

<sup>239</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 41.

<sup>240</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 42.

<sup>241</sup> Rozsudek C-415/93, *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL v. Bosman*, (1995) ECR I-4921.

<sup>242</sup> Rozsudek C-281/98, *Angonese*, (2000) ECR I-4139.

uplatnit různé stupně přezkumu. Soukromé osoby tedy stále budou moci jednat způsobem, jakým státní orgány jednat nemohou.<sup>243</sup>

Tímto závěrem se však věci spíše komplikují. Nejenže se ustanovení Smlouvy mohou, ale nemusí uplatnit, mohou zde navíc existovat různé standardy přezkumu uplatnitelné podle povahy žalovaného. Flexibilita by měla nahradit právní jistotu. Fakta daného případu však nenutila generálního advokáta, aby podrobněji rozvedl problematické body stanoviska. V daném případě bylo možno uzavřít, že jednání FSU a ITF je schopno efektivně omezit výkon svobody usazování podniku jako byl Viking.<sup>244</sup> Proto se dle generálního advokáta Madura článek 43 SES (nyní článek 49 SFEU) na danou situaci uplatnil.

Generální advokát Mengozzi přistoupil k otázce přímého účinku v případě *Laval* méně ambiciózně a založil svou analýzu na rozšířené aplikaci případu *Walrave a Koch*.<sup>245</sup> Uvedl, že zrušení překážek volného pohybu služeb by bylo omezeno, kdyby mohly volný pohyb neutralizovat překážky vyplývající z výkonu právní autonomie asociací či subjektů, které nespádají do veřejného práva.<sup>246</sup> Doplnil, že i Soudní dvůr tento přístup považoval za odůvodněný, neboť pracovní podmínky v různých členských státech jsou někdy upraveny zákonem či podzákonným aktem, ale někde i „dohodami či jinými akty uzavřenými či přijatými soukromými osobami.“<sup>247</sup> Proto se generální advokát Mengozzi také domníval, že článek 49 SES (nyní článek 56 SFEU) se na odbory vztahuje.

Zatímco generální advokát Maduro tedy navrhl v otázce horizontálního přímého účinku ustanovení SES nové, komplexní a složité řešení, generální advokát Mengozzi použil ve vztahu k odborům přístup „rozšířeného vertikálního přímého účinku“ tak, jak byl naznačen v případech typu *Walrave a Koch*. Soudní dvůr se přidržel přístupu generálního advokáta Mengozziho. V případě *Viking* Soudní

---

<sup>243</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 49.

<sup>244</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 55.

<sup>245</sup> Rozsudek 36/74 *Walrave and Koch v Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie et Federación Española Ciclismo*, (1974) ECR 1405.

<sup>246</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 156.

<sup>247</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 157.

dvůr dovedl, že každý jednotlivec se může dovolávat článku 43 SES (článek 49 SFEU) vůči odborové organizaci nebo jejich sdružení.<sup>248</sup> Bylo však určitým překvapením, že Soudní dvůr, tak jako generální advokát Maduro, citoval případy *Komise proti Francii a Schmidberger* na podporu svého tvrzení.

Vzhledem k případu *Walrave a Koch* nebylo překvapením, že Soudní dvůr rozhodl, že se Smlouva uplatní vůči odborům. Přesto rozsudky *Laval* a *Viking* přinesly několik obtíží. Především šlo o obtíže pro odbory. Těm byla přiznána stejná pozice, jakou mají státy a také stejná odpovědnost. Nicméně na rozdíl od státu není úkolem odborů vyvažovat zájmy nezaměstnaných či budoucích nezaměstnaných se zájmem občanů jako celku na levnějších službách. Hlavním cílem odborů je chránit zájmy svých členů. Ačkoli odbory mají podle interpretace Soudního dvora stejné závazky jako státy, jen stěží se mohou dovolávat naléhavých důvodů obsažených v článku 46 SES (nyní článek 52 SFEU), na které se mohou odvolávat státy, například veřejného pořádku. To je zvláště patrné v situaci případu *Laval*. Vzhledem k tomu, že odbory nejsou subjekty veřejného práva, nebylo jim povoleno opřít se o výjimku veřejného pořádku podle článku 3 odstavce 10 směrnice o vysílání pracovníků.<sup>249</sup> Za druhé, není zřejmé, zda se tyto rozsudky mohou vztahovat i na neoficiální akci jednotlivých stávkujících, které by odbory nepodporovaly, a jimiž by stávkáři protestovali proti tomu, že jejich práce odchází za hranice. Jednotliví stávkující nejsou "asociací či subjektem" dle případu *Walrave*, ale jejich jednání přitom má kolektivní rozměr.<sup>250</sup>

Syrpis a Novitz v komentáři z roku 2008 navrhuje jiný přístup.<sup>251</sup> Tvrdí, že je namístě vztahovat ustanovení o volném pohybu na soukromoprávní subjekty, včetně odborů, tam, kde tyto vykonávají regulatorní roli, která by jinak připadala státu, například při stanovení minimální mzdy na národní nebo

---

<sup>248</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 61

<sup>249</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 84.

<sup>250</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 238. "Co platí pro členské státy, musí také dle mého názoru platit pro osoby soukromého práva, jejichž činnost má kolektivní účinek na trh práce a na nadnárodní poskytování služeb, jako je tomu u činnosti vykonávané (odbory)."

<sup>251</sup> Syrpis, P., Novitz, T. *Economic and Social Rights in Conflict: Political and Judicial Approaches to their Reconciliation*. (2008) 33 *European Law Review*, 411.

sektorové úrovni. Ale není to na místě tam, kde odbory vykonávají činnost, kterou stát vykonávat nemůže, např. kolektivní vyjednávání o platech na úrovni podniku, kde odbory se zaměstnavateli dojednávají různé podmínky podle vzácnosti práce a podle ziskovosti, zpravidla nad minimální úrovní, kterou určuje zákon nebo kolektivní smlouva závazná celostátně.

Lze shrnout, že Soudní dvůr v daných případech shledal, že na činnost odborů se horizontálně uplatní právo ES (nyní EU), ačkoli tento výklad uvádí odbory do obtížně řešitelné situace.

### **3.3 Porušení Smlouvy ES (nyní SFEU) protestní akcí a výklad směrnice**

V případě *Viking* Soudní dvůr poměrně snadno shledal, že právo Společenství bylo porušeno, poté co objasnil, že se toto právo na daný případ uplatní a že může být horizontálně uplatněno zaměstnavateli vůči odborům. Soudní dvůr uplatnil standardní analýzu z oblasti přístupu na trh a překážek přístupu na trh, jak vyplývá např. z případů *Sager* a *Gebhard*.<sup>252</sup> Soudní dvůr shledal porušení článku 43 SES (nyní článek 49 SFEU) jak ze strany FSU, tak ITF<sup>253</sup> s tím, že kolektivní protest předvídaný FSU by učinil méně atraktivní či přímo bezvýznamnou svobodu usazování společnosti Viking, neboť by bránil jak společnosti Viking, tak dceřiné společnosti Viking Eesti, aby požívaly stejného zacházení v hostitelském členském státě jako jiní ekonomičtí aktéři v tomto státě usazení.

V případě *Laval* Soudní dvůr také shledal porušení SES, totiž článku 45 SES (nyní článek 51 SFEU). Situace zde však byla komplikovanější vzhledem k existenci směrnice o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb 96/71/ES<sup>254</sup> a otázce jejího vztahu k výkladu článku 49 SES (nyní článek 56 SFEU). Směrnice o vysílání pracovníků, vydaná za účelem zajištění „klimatu férové

---

<sup>252</sup> Rozsudky C-76/90, *Säger* (1991) ECR I-4221, bod 12; C-55/94, *Gebhard* (1995) ECR I-4165.

<sup>253</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, body 72 a 74.

<sup>254</sup> (1997) OJ L18/1.

soutěže", stanoví v článku 3 odstavci 1 „jádro povinných pravidel“,<sup>255</sup> které musí hostitelský stát uplatňovat vůči pracovníkům vyslaným na jeho území. Patří sem úprava pracovní doby, zdraví a bezpečnosti a rovnosti. Mandatorní pravidla také zahrnují mzdu, ale pouze mzdu minimální.<sup>256</sup> Článek 3 odstavec 1 se netýká například zvláštního příplatku ve stavebnictví či plateb pojištění, o něž šlo v případě *Laval*, ačkoli členské státy mohou podle článku 3 odstavce 10 stanovovat podmínky i v záležitostech neuvedených v článku 3 odstavci 1 v případě ustanovení veřejného pořádku. Členské státy si však musí výslovně zvolit režim článku 3 odstavce 10, což Švédsko neučinilo. Navíc odbory nemohly využít článku 3 odstavce 10 vzhledem k tomu, že nejsou veřejnoprávním orgánem, a nemohly tak na základě směrnice požadovat od společnosti *Laval* placení pojištění.<sup>257</sup> Zde se ukazuje obtížnost postavení odborů, neboť v rovině odpovědnosti je s nimi nakládáno jako se státy, ne však v rovině obranných prostředků.

---

<sup>255</sup> Srov. odůvodnění směrnice (recitály), body 5 a 13.

Článek 3 odst. 1 směrnice stanoví:

Pracovní podmínky

1. Členské státy zajistí, aby podniky uvedené v čl. 1 odst. 1 zaručovaly bez ohledu na právo rozhodné pro pracovní poměr pracovníkům vyslaným na jejich území pracovní podmínky týkající se dále uvedených záležitostí, které jsou v členském státě, ve kterém je práce vykonávána, stanoveny

- právními či správními předpisy a/nebo

- kolektivními smlouvami nebo rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné ve smyslu odstavce 8, jestliže se týkají činností uvedených v příloze:

a) maximální délky pracovní doby a minimální doby odpočinku,

b) minimální délka dovolené za kalendářní rok,

c) minimální mzda, včetně sazeb za přesčasy; tento bod se nevztahuje na doplňkové podnikové systémy zaopatření v důchodu,

d) podmínky poskytování pracovníků, zejména prostřednictvím podniků pro dočasnou práci,

e) ochrana zdraví, bezpečnosti a hygieny při práci,

f) ochranná opatření týkající se pracovních podmínek těhotných žen nebo žen krátce po porodu, dětí a mladistvých,

g) rovné zacházení pro muže a ženy a ostatní ustanovení o nediskriminaci.

Pro účely této směrnice vymezují pojem "minimální mzda" uvedený v odst. 1 druhé odrážce písm. c) vnitrostátní právní předpisy a/nebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.

<sup>256</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 70.

<sup>257</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, body 83-84.

Článek 3 odstavec 10 směrnice stanoví: Tato směrnice nevylučuje, aby členské státy na základě rovného zacházení a v souladu se Smlouvou uplatňovaly na vnitrostátní podniky a na podniky ostatních států

- pracovní podmínky vztahující se na jiné záležitosti, než které jsou uvedeny v odst. 1 prvním pododstavci, pokud jsou dodržovány předpisy o veřejném pořádku,

- pracovní podmínky stanovené v kolektivních smlouvách nebo rozhodčích nálezích ve smyslu odstavce 8, týkající se jiných činností, než které jsou uvedeny v příloze.

Článek 3 odstavec 7 směrnice obsahuje klauzuli o minimálním standardu.<sup>258</sup> Ta stanoví, že odstavce 1 až 6 nebrání uplatnění podmínek zaměstnání, které jsou pro pracovníky příznivější. Toto ustanovení bylo vždy chápáno tak, že směrnice představuje základ práv, zatímco státy, přinejmenším hostitelský stát, mohou jít dále a požadovat vyšší standard za podmínky respektování článku 49 SES (nyní článek 56 SFEU). Stejný názor zastával i generální advokát Bot v případě *Rüffert*.<sup>259</sup> Soudní dvůr však takto článek 3 odstavec 7 nechápal. Soud rozhodl v případě *Laval* a zopakoval v případě *Rüffert*,<sup>260</sup> že článek 3 odstavec 7 směrnice se týká situace hostujícího poskytovatele služeb, který *dobrovolně* uzavře kolektivní smlouvu v hostitelské zemi, ve které se zaváže poskytovat svým zaměstnancům lepší pracovní podmínky, což je nepravděpodobná situace. Dle Soudního dvora se také tento článek týká situace, kdy právo či kolektivní smlouva domovského státu jsou výhodnější a mohou se uplatnit na vyslané pracovníky.<sup>261</sup> Avšak toto ustanovení dle Soudního dvora neumožňuje hostitelskému státu ukládat podmínky zaměstnání, které jdou za mandatorní pravidla minimální ochrany dle článku 3 odstavce 1.<sup>262</sup> Soudní dvůr tak nechápe článek 3 odstavec 7 jako základ (minimum), ale jako strop (maximum) v tom smyslu, že přijímající členský stát nemá vyžadovat dodržování dalších podmínek. Zároveň Soudní dvůr neumožňuje, aby se článku 3 odstavce 7 dovolávaly odbory. Celkově tedy Soudní dvůr interpretací směrnice podporuje volný pohyb.

Soudní dvůr ještě dále omezil dopad směrnice o vysílání pracovníků tím, že trval na přísném výkladu článku 3 odstavce 1 a 8. Záležitosti uvedené v článku 3 odstavec 1 musí být upraveny buď (a) zákonem, vyhláškou či správním aktem, nebo (b) v určitých oblastech (např. různé typy stavebních prací) kolektivními smlouvami či rozhodčími nálezy, které splňují podmínky článku 3 odstavec 8. Pokud nemají uplatňované podmínky jednu z těchto forem, nelze je

---

<sup>258</sup> Ta vychází z odůvodnění v bodu 17.

Článek 3 odstavec 7 stanoví: Odstavce 1 až 6 nebrání použití pracovních podmínek, které jsou pro pracovníky výhodnější.

<sup>259</sup> Stanovisko generálního advokáta Bota C-346/06 *Rüffert*, bod 82-3.

<sup>260</sup> Rozsudek C-346/06 *Rüffert*, bod 33.

<sup>261</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 81.

<sup>262</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 80, rozsudek C-346/06 *Rüffert*, bod 33.

na vyslané pracovníky uplatňovat. Odbory to v případě *Laval* i v případě *Rüffert* zjistily metodou pokusu a omylu.

Ve Švédsku (*Laval*) ani v Německu (*Rüffert*) neexistuje zákon určující minimální mzdu.<sup>263</sup> Proto šlo v případě *Laval* o článek 3 odstavec 8 týkající se kolektivních smluv. Článek 3 odstavec 8 má dvě části. První se týká těch zemí, které mají doktrínu rozšíření či extenze (tj. účinek *erga omnes*) kolektivních smluv. Kolektivní smlouvy, které byly vyhlášeny za obecně závazné, musí dodržovat všechny podniky v určité zeměpisné oblasti a v určitém průmyslovém odvětví či profesi. Tato část článku 3 odstavec 8 byla předmětem výkladu v případě *Rüffert*, neboť Německo má systém prohlašování kolektivních smluv za obecně závazné. Nicméně v okolnostech konkrétního případu nebyla kolektivní smlouva určující mzdu ve stavebnictví prohlášena za obecně závaznou,<sup>264</sup> takže kolektivně dohodnutá pravidla o platech se nemohla uplatnit na vyslané pracovníky.<sup>265</sup> A to i přesto, že právo konkrétního německého státu o udělování veřejných zakázek vyžadovalo, aby dodavatelé i jejich subdodavatelé vypláceli vyslaným pracovníkům alespoň mzdu předepsanou kolektivní smlouvou platnou v místě, kde jsou služby poskytovány.

Druhá část článku 3 odstavec 8 se týká těch zemí, které nemají mechanismus rozšiřování kolektivních smluv na všechny pracovníky, jako je například systém britský nebo švédský. V takové situaci se mohou členské státy rozhodnout vycházet buď z kolektivních smluv či rozhodčích nálezů, které jsou obecně závazné pro všechny podobné podniky v dané zeměpisné oblasti a předmětné profesi či odvětví, nebo z kolektivních smluv, které byly uzavřeny nejvýznamnějšími zaměstnavateli a odborovými organizacemi na národní úrovni a které se uplatňují po celém území státu.

---

<sup>263</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 8, rozsudek C-346/06 *Rüffert*, bod 24.

<sup>264</sup> Rozsudek C-346/06 *Rüffert*, bod 26.

<sup>265</sup> Rozsudek C-346/06 *Rüffert*, bod 31, a stanovisko generálního advokáta Bota C-346/06 *Rüffert*, bod 74.



Tak jako u článku 3 odstavce 10 si členské státy musejí pozitivně zvolit jednu z těchto možností.<sup>266</sup> Švédsko nevyužilo druhé větve článku 3 odstavce 8,<sup>267</sup> proto nemohlo uložit společnosti Laval/Baltic povinnosti vyplývající z podnikového kolektivního vyjednávání.<sup>268</sup> Z toho pro Soudní dvůr vyplynulo, že se směrnice na daný případ neuplatnila, a proto neplatil ani odstavec z preambule k směrnici stanovící, že směrnice se netýká práva členských států ohledně kolektivní akce k ochraně profesních zájmů.

Je zřejmé, že Soudní dvůr zvolil restriktivní výklad článku 3. V tomto ohledu je jeho hodnocení v ostrém kontrastu s analýzou generálních advokátů, zvláště generálního advokáta Bota, ale shoduje se s argumenty uváděnými Komisí. Klíčem k pochopení přístupu Soudního dvora může být stanovisko generálního advokáta Mengozziho. Dle něj je článek 3 odstavec 1 výjimkou z principu kontroly domovského státu,<sup>269</sup> stanoveného v článku 6 odstavci 2 Římské úmluvy,<sup>270</sup> a podle tradičních výkladových pravidel je třeba výjimku vykládat restriktivně.<sup>271</sup>

Dále je namístě si povšimnout, že v případě *Laval* je směrnice o vysílání pracovníků použita argumentačně k ochraně zaměstnavatelů. Směrnice se přitom tradičně chápala jako prostředek ochrany pracovníků. Vyslaní zaměstnanci se mohou dovolávat článku 3 odstavce 1 směrnice vůči svému zaměstnavateli v domovském státě a požadovat zacházení, předepsané jako minimální podmínky v hostitelském státě. Ale v případě *Laval* se směrnice dovolává lotyšský *zaměstnavatel* na svou obranu vůči odborům a tvrdí, že vzhledem k tomu, že se směrnice neuplatní, tak jakákoli protestní akce

---

<sup>266</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, body 179-181. Závěr úvahy je v bodě 187: "Podle mého názoru je tedy nepochybné, že právo užít kolektivní akce, které švédské právo přiznává odborovým organizacím pracovníků a které jim umožňuje prosadit mzdové podmínky upravené nebo řídicí se švédskými kolektivními smlouvami, je s to dosáhnout cíle ochrany vyslaných pracovníků uvedeného v článku 3 směrnice."

<sup>267</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 67.

<sup>268</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 71.

<sup>269</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 132.

<sup>270</sup> Srov. také článek 8 odstavec 2 nařízení Řím I, 593/2008, Úř. věst. 2008, L 177/6.

<sup>271</sup> V tomto smyslu by pak bylo třeba článek 3 odstavce 7 a 10, coby výjimky z výjimky, vykládat obzvláště restriktivně. Srov. Barnard, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 477, pozn. 88.

k prosazení pravidel v rozporu se směrnicí porušuje článek 49 SES (nyní článek 56 SFEU). Soud v podstatě souhlasil, s výhradou otázky odůvodnění, tj. nutnosti a přiměřenosti zvoleného prostředku.<sup>272</sup> Zdá se tedy, že pokud by bylo švédské právo v souladu se směrnicí, odbory by mohly nutit společnost *Laval* uzavřít kolektivní smlouvu transparentně stanovící minimální mzdy a taková akce by byla v souladu s článkem 49 při současném splnění podmínky nutnosti a přiměřenosti.

Směrnice o vysílání pracovníků tedy hraje klíčovou roli při interpretaci článku 49 SES (nyní článek 56 SFEU). Pokud totiž nejsou detailní podmínky směrnice dodrženy do písmene, dochází k porušení článku 49 SES. Generální advokát Mengozzi to konstatoval explicitně:

Opatření, které je v rozporu se směrnicí 96/71/ES, bude *a fortiori* v rozporu s článkem 49 SES, protože účelem směrnice je v daném rozsahu implementovat podmínky tohoto článku.<sup>273</sup>

Opačná dedukce však dle Mengozziho neplatí: „to, že určité opatření je se směrnicí v souladu, ještě neznamená, že splňuje podmínky článku 49 tak, jak ho vykládá Soudní dvůr.“<sup>274</sup>

Provázanost mezi směrnicí a článkem 49 SES (nyní článek 56 SFEU) vyplývá i z odstavce 36 rozsudku *Rüffert*, kde Soudní dvůr konstatoval, že jeho interpretaci směrnice 96/71/ES potvrzuje výklad ve světle článku 49 SES, neboť účelem směrnice je *obzvláště* vytvořit podmínky pro svobodné poskytování služeb jako jednu ze základních svobod zaručenou Smlouvou ES. Z gramatického znění odstavce 36 rozsudku vyplývá, že je omylem chápat směrnici o vysílání pracovníků jako opatření pouze na ochranu pracovníků. Její právní základ, články 47 odstavec 2 a článek 55 SES (nyní články 53 a 62 SFEU) byly součástí hlavy o svobodě poskytování služeb, nikoli hlavy o sociální politice.

---

<sup>272</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 85.

<sup>273</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 149.

<sup>274</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 150.

Stejně tak v případě *Laval* Soudní dvůr poznamenal, že směrnice je v *první řadě* určena k tomu, aby zajistila prostředí spravedlivé soutěže mezi vnitrostátními podniky a podniky, které poskytují služby přeshraničně,<sup>275</sup> a mandatorní pravidla minimální ochrany mají zabránit vzniku situace, kdy cizozemský poskytovatel soutěží nekale proti poskytovatelům v hostitelském státě.<sup>276</sup> Teprve v druhé řadě Soudní dvůr odkázal na prvek ochrany pracovníků, obsažený ve směrnici.<sup>277</sup> Lze tedy tvrdit, že Soud vytvořil v případech *Laval* a *Rüffert* opatrný kompromis. Vyslaní pracovníci mohou požívat lepších podmínek zaměstnání v hostitelském státě, ale pouze pokud hostitelský stát vyhověl liteře směrnice. Pokud není směrnice řádně implementována, pak jakýkoli pokus uplatnit na vyslané pracovníky pravidla hostitelského státu bude porušením jak směrnice, tak článku 49 ES (nyní článek 56 SFEU).

Lze shrnout, že v obou případech Soudní dvůr shledal porušení Smlouvy protestní akcí. Směrnice o vysílání pracovníků nepředstavuje minimální standard, za jehož rámec mohou členské státy jít, ale maximální standard který lze po vysílajícím zaměstnavateli požadovat.

### **3.4 Odůvodnění a proporcionalita protestní akce**

Po konstatování, že výkonem práva na protestní akci došlo k porušení pravidel volného pohybu, bylo třeba zkoumat zda dané porušení bylo odůvodněné a přiměřené.

#### **Stanoviska generálních advokátů**

V otázkách odůvodnění a proporcionality protestní akce zaujal generální advokát Maduro sofistikovaný přístup. Upozornil jak na výhody pravidel o svobodě usazování a na zvyšování hospodářského blahobytu, k němuž dochází v důsledku svobody usazování,<sup>278</sup> tak na náklady, totiž bolestivé důsledky, které

---

<sup>275</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 74. Srov. C-319/06 Komise v. Lucembursko, bod 33.

<sup>276</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 75.

<sup>277</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 76. Srov. Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 171, který uvádí cíle směrnice obráceně, s ochranou pracovníků na prvním místě.

<sup>278</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 57.

se především týkají pracovníků společností, které se rozhodly změnit sídlo.<sup>279</sup> Dle generálního advokáta se Smlouva ES k těmto pracovníkům neobrací zády, protože obsahuje „společenskou smlouvu“ (social contract). Dle této společenské smlouvy musí pracovníci v Evropě přijmout negativní důsledky, které s sebou nese vytvoření rostoucí prosperity prostřednictvím společného trhu. Společnost jako celek se zato musí zavázat ke všeobecnému zlepšování životních a pracovních podmínek pracovníků a k poskytování ekonomické podpory těm pracovníkům, kteří se dostanou do potíží v důsledku tržních sil.<sup>280</sup> V tomto kontextu zdůraznil generální advokát význam základních sociálních práv. Sdružovací právo a právo na protestní akci, jsou totiž základními nástroji, jejichž prostřednictvím mohou pracovníci vyjádřit svůj názor a přimět vlády a zaměstnavatele, aby dodrželi svou část sociální smlouvy.<sup>281</sup>

Zašla uskutečněná protestní akce ITF a plánovaná akce FSU příliš daleko? Generální advokát Maduro rozlišil dva druhy protestní akce: (1) protestní akci v zájmu zaměstnání a pracovních podmínek *současné posádky* (v podstatě akce FSU), a (2) protestní akci ke zlepšení podmínek zaměstnání námořníků napříč Společenstvím (v podstatě akce ITF). První typ protestní akce je dle generálního advokáta slučitelný se komunitárním právem, pokud je s případy přemístění v rámci Společenství (např. z Finska do Estonska) nakládáno stejně příznivě jako s případy v rámci hranic (z jedné části Finska do jiné). Ani v takové situaci však dle generálního advokáta není legitimní kolektivní akce, jejímž cílem je pouze zabránit podniku, který přemístil své sídlo, aby poskytoval služby v členském státě, kde byl původně usazen.<sup>282</sup> Zatímco tedy FSU mohla podniknout protestní akci, aby zabránila společnosti Viking přesunout sídlo mimo finské území, FSU nesměla podniknout takovou protestní akci poté, co se společnost Viking usadila v Estonsku, neboť „omezovat nebo hrozit omezením prostřednictvím protestní

---

<sup>279</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 58.

<sup>280</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 59.

<sup>281</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 60.

<sup>282</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 63-67.

akce podniku usazenému v jednom členské státě, aby poskytoval služby v jiném členském státě ... by zcela popřelo smysl společného trhu.“<sup>283</sup>

Druhý typ protestní akce směřující ke zlepšení postavení námořníků v rámci Společenství byl podle generálního advokáta v souladu s právem odborů na protestní akci. Koordinace národních odborů ve snaze prosadit určitou úroveň práv pro námořníky totiž představuje rozumnou metodu, jak vyrovnat činnost podniků, které usilují o snížení svých nákladů práce tím, že vykonávají svá práva volného pohybu. Generální advokát dále poukázal na nižší stupeň mobility u pracovníků ve srovnání s kapitálem a s podniky a dovedil, že pracovníci musejí jednat prostřednictvím koalic, když nemohou „volit nohama“. Uznat jejich právo na kolektivní akci na evropské úrovni tak jen přenáší logiku národní kolektivní akce na evropskou scénu.<sup>284</sup>

Generální advokát Maduro však rozlišil mezi situacemi, kde mají všechny národní odbory, na straně jedné, *povinnost* podpořit protestní akci některých jiných odborů, a ,na straně druhé, když mají *možnost* takovou podporu poskytnout. První situace představuje zneužití a pravděpodobně porušení článku 43, protože umožňuje jakýmkoli vnitrostátním odborům získat pomoc ostatních odborů, aby tak přenesení sídla do jiného členského státu spojila s podmínkou uplatnění svých vlastních standardů ochrany pracovníků, a to i poté, co ke změně sídla dojde. Naopak ve druhé situaci (možnost, nikoli povinnost podpory) je předejito nebezpečí diskriminačního zneužití koordinované politiky, a tak by pravděpodobně nedošlo k porušení práva Společenství.

Generální advokát Mengozzi k otázce porušení, odůvodnění a proporcionality přistoupil tradičněji. Dle něj bylo možné protestní akci odborů ospravedlnit důvody ochrany zájmů jejích členů, ochranou pracovníků obecně a bojem proti sociálnímu dumpingu. V otázce proporcionality rozlišoval generální advokát mezi platem a podmínkami zaměstnání. Co se týče platu, pokud by nebyla hrubá mzda vyplácená společností Laval stejná či v zásadě stejná jako

---

<sup>283</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, body 68.

<sup>284</sup> Stanovisko C-438/05 *Viking Line*, bod 70.

minimální mzda určená dohodou švédských odborů, pak by protestní akce nebyla nepřiměřená cílům ochrany pracovníků a boje proti sociálnímu dumpingu. Avšak protestní akce požadující uplatnění všech podmínek kolektivní smlouvy na lotyšského poskytovatele služeb byla dle generálního advokáta nepřiměřená.<sup>285</sup>

## **Rozsudky Soudního dvora**

Stejně jako generální advokát Mengozzi zastával i Soudní dvůr v případě *Laval* konvenční přístup, ale došel k jinému závěru. V obou případech Soudní dvůr nejprve konstatoval potřebu usmířit vzájemně soupeřící protichůdné cíle Společenství, totiž završení jednotného trhu na jedné straně a politiky v sociální oblasti na straně druhé.<sup>286</sup> Dle Soudního dvora:

Společenství nemá jen hospodářský, ale i sociální účel. Proto je třeba vyrovnávat práva vyplývající z ustanovení Smlouvy o volném pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu proti cílům sledovaným sociální politikou, které mezi jiným zahrnují, jak vyplývá z prvního odstavce článku 136 SES, zlepšené životní a pracovní podmínky (...) náležitou sociální ochranu a dialog mezi řídicími pracovníky a zaměstnanci.<sup>287</sup>

Tímto Soudní dvůr potvrdil, jak daleko se EU vyvinula od původních hospodářských počátků Evropského *hospodářského* společenství. Sociální politika už není na okraji, je stejně důležitá jako ekonomické politiky Společenství. Tento pohled posiluje i článek 2 Lisabonské smlouvy, který hovoří o „sociálně tržní ekonomice“.<sup>288</sup> Nicméně tento odkaz na rovnováhu je převážně rétorickou figurou a nijak podstatně neovlivnil výsledek rozhodnutí ve věcech *Viking* a *Laval*.

---

<sup>285</sup> Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 273.

<sup>286</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 78, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 104.

<sup>287</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 79, rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 105. Článku 136 SES odpovídá článek 151 SFEU.

<sup>288</sup> K pojmu sociálně tržní ekonomiky srov. Joerges, C., Rodl, F. *Social Market Economy as Europes Social Model?* EUI Working Paper LAW No 2004/8, 19. "Tento koncept obsahuje ordoliberalní základ, doplněný sociální politikou, jejíž cíle a nástroje spočívají na tržních mechanismech." Srov. Barnard, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 482.

V případě *Viking* Soudní dvůr uvedl, že "právo na protestní akci k ochraně pracovníků je legitimní zájem, který v zásadě odůvodňuje omezení některé ze základních svobod zaručovaných Smlouvou," a že "ochrana pracovníků je jedním z převažujících důvodů veřejného zájmu, uznávaných Soudním dvorem."<sup>289</sup> Soudní dvůr tedy nechrání právo na stávku jako takové, jako to učinil u svobody vyjadřování v případě *Schmidberger*, ale chrání pouze protestní akci s širším "vhodným" účelem, totiž ochranou pracovníků. Odtud nepřimo vyplývá, že protestní akce s jiným cílem (např. politické stávky) nemusí takovou ochranu požívat. Tím se ukazuje, že samotné uznání práva na stávku coby základního práva Soudním dvorem má poměrně omezený význam.

Soudní dvůr dal vnitrostátnímu soudu výrazné vodítko ohledně toho, zda se protestní akce ve skutečnosti týkala ochrany pracovníků. Ohledně kolektivní akce FSU Soudní dvůr konstatoval, že ačkoli se tato akce na první pohled zdá jako směřující k ochraně pracovníků, takový pohled by nebylo možné zastávat, pokud by se prokázalo, že pracovní pozice nebo podmínky zaměstnání v daném případě nebyly ohroženy.

Byly však tyto pozice ohroženy? Z případu vyplývá, že společnost *Viking* se zavázala (patrně na základě právní porady), že ani ona, ani společnosti její skupiny neukončí kvůli změně vlajky zaměstnání jakéhokoli jejich zaměstnance.<sup>290</sup> Právě tento závazek byl předmětem desáté předběžné otázky předkládajícího soudu. Dle Soudního dvora však z žádosti o předběžnou otázku nebyl zřejmý rozsah a právní účinky takového závazku, proto Soudní dvůr sdělil, že posouzení tohoto závazku je úkolem pro vnitrostátní soud.<sup>291</sup>

Ačkoli je zřejmé, že Soudní dvůr se nedomníval, že by akce FSU mohla být odůvodněná, přesto se věnoval i otázce proporcionality, tedy zda je protestní akce FSU vhodná pro dosažení vytyčeného cíle, a zda nejde dále, než je nutné, aby toto cíle dosáhla. Ohledně vhodnosti protestní akce Soudní dvůr rozhodl, že

---

<sup>289</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, bod 77.

<sup>290</sup> Úspory společnosti *Viking* vyplývající ze změny sídla měly patrně pocházet z rozhodnutí neobnovovat krátkodobé pracovní smlouvy. Srov. předběžnou otázku č. 10 předkládanou národním soudem.

<sup>291</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, body 80-83.

kolektivní akce, jako je kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy, mohou být v konkrétních okolnostech případu jedním z hlavních způsobů, jak mohou odbory chránit zájmy svých členů, a citoval přitom dvě rozhodnutí ESLP.<sup>292</sup> Toto chápání práva na stávku korespondovalo s chápáním odborů. Nicméně Soudní dvůr vzápětí poukázal na otázku nezbytnosti, kde svěřil národnímu soudu úkol ověřit, zda podle národních pravidel a práva kolektivního vyjednávání, které se na protestní akci vztahuje, měla FSU k dispozici jiné prostředky, které by méně omezily svobodu usazování a přitom ukončily kolektivní vyjednávání se společností Viking, a zda odbory tyto prostředky využily předtím, než danou protestní akci zahájily. Soudní dvůr tedy rozhodl, že protestní akce by měla být poslední možností, a národní soud by měl ověřit, zda odbory vyčerpaly všechny ostatní možnosti dle národního práva předtím, než uzná protestní akci za přiměřenou (proporcionální).<sup>293</sup> Tím se odbory dostanou v budoucnu do významných potíží.

Poté se Soudní dvůr věnoval situaci ITF. Jeho názor byl jednoznačný. Tam, kde politika zabránění změně vlajky znamenala, že finským vlastníkům lodí není umožněno zaregistrovat svá plavidla v jiném státě, např. Estonsku, pak vyplývající omezení svobody usazování nemůže být odůvodněné.<sup>294</sup> Soudní dvůr zvážil názor národního soudu, totiž že cílem politiky bránění změně vlajky bylo chránit a zlepšit podmínky zaměstnání námořníků, ale tento názor odmítl. Soud vyšel z toho, že ITF byla povinna, když ji o to jeden z jejích členů požádal, zahájit solidární akci vůči vlastníkovu plavidla (např. Rosella), které bylo registrováno v jiném státě (Estonsku) než je státní příslušnost vlastníka (Finsko). ITF přitom neměla brát ohled na to, zda výkon svobody usazování vlastníkem měl škodlivé účinky na práci nebo podmínky zaměstnání zaměstnanců. To znamená, že politika bránění změně vlajky se vztahovala i na situace, kdy bylo plavidlo nově registrováno ve státě, který pracovníkům garantoval vyšší úroveň sociální ochrany, než by požívali v původním státě.

---

<sup>292</sup> Evropský soud pro lidská práva, *Syndicat national de la police belge v Belgium* ze 27. října 1975, Series A, No 19 a *Wilson, National Union of Journalists and Others v United Kingdom* ze 2. června 2002, 2002-V, 44.

<sup>293</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, body 84, 86, 87.

<sup>294</sup> Rozsudek C-438/05 *Viking Line*, body 88.



Jinak řečeno, daná politika nijak nerozlišovala a uplatnila se bez ohledu na to, zda loď byla nově registrována s nižším nebo vyšším standardem podmínek a ochrany zaměstnání.

Významné otázky tedy byly Soudním dvorem vráceny národnímu odvolacímu soudu. Strany se však dohodly mimosoudně a podrobnosti mimosoudního vyrovnání jsou důvěrné.<sup>295</sup> Je však známo, že *Rosella* je nyní registrována ve Švédsku.

V případě *Laval* byla pasáž rozsudku ohledně odůvodnění zásahu do práv chráněných Smlouvou ES značně kratší. Soudní dvůr konstatoval, že právo na protestní akci na ochranu pracovníků v hostitelském státě proti možnému sociálnímu dumpingu může představovat převažující důvod veřejného zájmu, a na tomto místě poprvé a naposledy citoval případ *Viking* (kde se ve skutečnosti o sociálním dumpingu nemluví).<sup>296</sup> V zásadě se tedy zdá, že Soudní dvůr uznává právo na takovou akci. Nicméně za daných skutkových okolností případu šly povinnosti, kterými chtěly odbory zavázat společnost *Laval/Baltic*, nad rámec jádra povinných pravidel podle článku 3 odstavec 1 směrnice o vysílání pracovníků. Proto nemohla být protestní akce odůvodněná. Navíc jednání o platech probíhala v národním právním prostředí, kde chyběla dostatečně přesná a přístupná ustanovení, což ve skutečnosti činilo pro společnost *Laval* nemožné nebo nepřiměřeně obtížné určit rozsah svých povinností.<sup>297</sup> Vzhledem k tomu, že systém nebyl transparentní, nemohla být akce k jeho prosazení odůvodněná. Proto se Soudní dvůr dále nevěnoval otázce proporcionality a přístup generálního advokáta Mengozziho odmítl.<sup>298</sup>

Případ *Laval* měl ještě další zajímavý aspekt, tzv. *Lex Britannia*, švédský zákon, jehož cílem bylo bojovat proti sociálnímu dumpingu. Podle tohoto zákona nemohl poskytovatel služeb z jiného členského státu, např. *Laval*, očekávat, že

---

<sup>295</sup> [www.itfglobal.org/news-online/index.cfm/newsdetail/1842](http://www.itfglobal.org/news-online/index.cfm/newsdetail/1842), citováno 15. ledna 2011. Srov. Barnard, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 484.

<sup>296</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 103.

<sup>297</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, body 108, 110.

<sup>298</sup> Srov. Stanovisko C-341/05 *Laval*, bod 273.

v hostitelské zemi, např. Švédsku, budou brány v potaz závazky daného poskytovatele služeb vyplývající z kolektivních smluv uzavřených v jeho domovském státě.

Podle Soudního dvora tento zákon zakládal diskriminaci vůči zahraničním podnikům, protože se všemi zahraničními podniky bylo zacházeno stejně jako s vnitrostátními podniky, které neuzavřely kolektivní smlouvu. Šlo tedy o vzácný případ diskriminace vyplývající z aplikace stejného pravidla na různé situace.<sup>299</sup> Soudní dvůr navíc uplatnil ortodoxní názor, že diskriminační pravidla mohou být odůvodněna pouze na základě výslovné výjimky uvedené ve Smlouvě ES,<sup>300</sup> tedy z důvodů veřejné politiky, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví, a nikoli na základě širších požadavků veřejného zájmu. Dle švédské vlády bylo smyslem tohoto zákona jednak umožnit odborům zahájit odborovou akci k zajištění toho, aby všichni zaměstnavatelé aktivní na švédském trhu práce vypláceli mzdy a uplatňovali další podmínky zaměstnávání, v souladu se švédskými mzdami a podmínkami zaměstnání, a dále vytvořit prostředí spravedlivé soutěže na rovném základě mezi švédskými zaměstnavateli a podnikateli z jiných členských států.<sup>301</sup> Tyto důvody by bývaly byly přiměřené z hlediska veřejného zájmu, ale Soudní dvůr je odmítl, protože žádný z těchto důvodů nepředstavoval důvody veřejné politiky, veřejné bezpečnosti ani veřejného zdraví ve smyslu článku 46 SES. Proto nebyla diskriminace švédským *Lex Britannica* odůvodněná.

Lze shrnout, že Soudní dvůr přistoupil k otázkám odůvodnění a proporcionality zásahu do práv volného pohybu relativně restriktivně. V případě *Viking* Soudní dvůr naznačil, že akce FSU patrně odůvodněná není a akci ITF, která přímo vylučuje výkon svobody usazování, nelze legitimně odůvodnit. V případě *Laval* nebyla protestní akce odůvodněná, neboť směřovala k prosazení netransparentního systému a pravidel nad rámec povinných pravidel dle směrnice o vysílání pracovníků.

---

<sup>299</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, body 115-116.

<sup>300</sup> Srov. k tomu C-338/04 *Placanica*, (2007) ECR I-1891.

<sup>301</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 118.

### 3.5 Dopady rozsudků

Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr přijal v případech *Laval* a *Viking* klasický test přístupu na trh,<sup>302</sup> musel tak nevyhnutelně dojít k závěru, že protestní akce představovala omezení svobody usazování. Sociální argumenty se tak staly druhotnými, neboť protestní akce byla považována za protiprávní, leda by ji odbory byly schopny odůvodnit a dále prokázat, že byla proporcionální. Soudní dvůr je k takovým odůvodněním často přísný, a to i vůči státům, kterých se většinou týká povinnost odůvodnit omezení volného pohybu. Ve srovnání s přístupem Soudního dvora je analýza generálního advokáta Madura, který se pokusil rozlišit jednotlivé typy protestních akcí a zkoumal, jakému účelu každý z typů slouží, upřímnějším pokusem o nalezení rovnováhy mezi základním právem a tržní svobodou.

Když Soudní dvůr zvolil obtížný test přístupu na trh, je s podivem, že zvolil i stejně striktní přístup ohledně odůvodnění a proporcionality. Jak jsme uvedli, Soudní dvůr rozhodl, že protestní akce je podle práva Společenství odůvodněna jen tehdy, pokud jsou pracovní pozice nebo podmínky zaměstnání vážně ohroženy a zároveň pokud je protestní akce poslední možností. Toto jsou *komunitární* limity práva na stávku, které se uplatňují *navíc* k jakýmkoli národním omezením. Zatímco tedy Soudní dvůr uznal existenci práva na stávku, přísně omezil jeho výkon.<sup>303</sup> Toto rozlišení mezi existencí práva a jeho výkonem, které se uplatňuje i jinde v právu Unie,<sup>304</sup> vede k jednomu z paradoxů rozsudků *Laval* a *Viking*, totiž že případy, v nichž je právo na stávku poprvé uznáno jako základní lidské právo, nevedou nijak výrazně k rozšířené ochraně výkonu tohoto práva.

---

<sup>302</sup> Dle testu přístupem na trh (market access test) jsou vnitrostátní pravidla, které brání nebo významně omezují přístup na domácí trh (nebo jeho část) z jiného členského státu, buď protiprávní jako taková, nebo musí být odůvodněna naléhavými důvody veřejného zájmu. Srov. Barnard, C. Fitting the remaining pieces into the goods and persons jigsaw? (2001) 26 ELRev 35, a v češtině např. Doležil, T. Konvergence základních svobod vnitřního trhu. *Jurisprudence*. XV (2006) 40-45.

<sup>303</sup> Ačkoli případy *Laval* a *Viking* byly rozhodnuty před právní účinností Charty základních práv EU, případná aplikace článku 28 Charty nyní, po nabytí právní účinnosti, bude podléhat stejným omezením.

<sup>304</sup> Srov. případy 56/64 a 58/64 *Consten and Grungig* (1966) ECR 299, 345.

Je také s podivem, že v natolik citlivé oblasti, jako je národní sociální politika a zvláště kolektivní akce, Soudní dvůr trval na uplatnění přísného testu proporcionality vůči odborům, aniž by zmínil jakýkoli prostor pro uvážení (margin of appreciation), který je vyhrazen členským státům.<sup>305</sup> To vede k druhému paradoxu uplatnění testu proporcionality na stávkovou akci, totiž že čím více stávka omezí právo volného pohybu zaměstnavatele, tedy čím bude účinnější z pohledu odborů, tím obtížnější bude ji odůvodnit.

Když byla vydána stanoviska generálních advokátů, bylo možné se setkat s tvrzením, že evropský sociální model byl potvrzen.<sup>306</sup> Poté, co Soudní dvůr vydal oba rozsudky, častou reakcí, zvláště ze strany odborů, bylo tvrdit, že evropský sociální model byl narušen.<sup>307</sup> John Monks, generální sekretář Evropské konfederace odborových svazů (ETUC), ve svém projevu Evropskému parlamentu v únoru 2008 konstatoval:

Dozvídáme se tedy, že právo na stávku je základním právem, ale ne natolik základním, jako jsou ustanovení o volném pohybu. To je schválením sociálního dumpingu, a odborům se tím znemožňuje situaci napravit. Jakákoli společnost v nadnárodním sporu bude moci použít tyto rozsudky proti protestní akci odborů a tvrdit nepřiměřenost.<sup>308</sup>

Evropská odborová konfederace proto žádala, aby byla přijata klauzule o sociálním pokroku, která by upřesnila, že nic ve Smlouvě, zvláště základní svobody a pravidla hospodářské soutěže, nemá přednost přede základními sociálními právy a sociálním pokrokem, a že v případě sporu mají základní sociální práva přednost. Obavy z rozsudků byly ostatně natolik závažné, že figurovaly i v kampani před irským referendem o lisabonské smlouvě, kdy

---

<sup>305</sup> K prostoru pro uvážení, srov. *Schmidberger*, bod 82. Pozdější příklady, kdy Soudní dvůr přiznal státům prostor pro uvážení, jsou např. C-250/06, *United Pan-Europe Communications Belgium SA v. Etat Belge*, rozsudek ze dne 13. prosince 2007, a případ C-244/06, *Dynamic Medien*, rozsudek dne 14. února 2008, odst. 4. V sociální oblasti byl Soudní dvůr ochoten přiznat státům značný rozsah uvážení, srov. C-411/05 *Palacios de la Villa v. Corteiel Servicios* (2007) ECR I-8531.

<sup>306</sup> Srov. H. Mahoney, *EU Court upholds trade unions rights*, EU observer, 23. května 2007; N. Tait, G. Parker, R. Anderson, *First blood to unions in key E pay case*, Financial Times, 24. května 2007.

<sup>307</sup> Srov. *Dumping social. Les syndicats européens 'déchus' par la Cour de Justice*; Le Monde.fr, 18. prosince 2007.

<sup>308</sup> Srov. [www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC\\_Viking\\_Laval\\_-\\_resolution\\_070308.pdf](http://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_Viking_Laval_-_resolution_070308.pdf), citováno 10. října 2010 (překlad JŠ).

odborní inženýři a elektrikáři (Technical Engineering and Electrical Union, TEEU) vyzývaly svých 45.000 členů, aby hlasovali proti této smlouvě.<sup>309</sup>

Řada národních systémů byla rozsudky významně ovlivněna. Největší dopady se týkaly skandinávského, a zvláště švédského, sociálního modelu.<sup>310</sup> Ve Skandinávii jsou odbory velmi aktivní a tripartitní vztahy jsou na velmi dobré úrovni. Evropská Unie poslední dobou věnovala skandinávskému modelu značnou pozornost, neboť ten, jak se zdá, dosahuje kýženého vyrovnaní flexibility a bezpečnosti, tzv. *flexicurity*. Jednotlivé prvky skandinávského systému jsou vzájemně provázané. Jsou to vysoké výdaje na aktivní politiku pracovního trhu, tj. podpora státem při vyhledávání pozic pro nezaměstnané, relativně slabá ochrana zaměstnanců zákonem a silné autonomní odbory. V případě *Laval* Soudní dvůr Švédska vedl k tomu, aby použilo více regulatorní (méně skandinávský) model. Tím, že by se musela základní pracovněprávní pravidla včlenit do zákonné podoby, Soudní dvůr destabilizoval úspěšný model.<sup>311</sup>

Ve Velké Británii byla reakce na tyto rozsudky méně hlasitá. Britská pravidla stávkových akcí byla již před rozsudky velmi restriktivní, takže se zdálo, že *Laval* ani *Viking* nepřinesou významnou změnu. Avšak C. Barnardová tvrdí, že tomu tak není a že oba případy, místo aby právo na stávkou podporovaly, naopak stávky významně omezují.<sup>312</sup>

Omezení práva na stávkou v důsledku rozsudků *Laval* a *Viking* by se mělo uplatnit pouze v kontextu nadnárodního sporu. C. Barnardová však uvádí, že tam, kde bude v zájmu zaměstnavatele tvrdit, že jde o nadnárodní spor, tak může zaměstnavatel vždy tvrdit. Jako příklad uvádí stávkou pilotů British

---

<sup>309</sup> H. Mahoney, *EU court judgements affecting Irish treaty campaign*, euobserver.com, 6. května 2008. TEEU uvedly, že rozsudky ukázaly, že kyvadlo se nyní obrátilo proti právům pracovníků a ve prospěch velkých společností. Srov. L. Kirk, *Copenhagen asked to check workers rights before EU Treaty ratified*, euobserver.com, 12. února 2008.

<sup>310</sup> Rönmar, M. Free Movement of Services versus National Labour Law and Industrial Relations Systems: Understanding the *Laval* Case from a Swedish and Nordic Perspective. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, vol. 11, s. 493 – 523.

<sup>311</sup> „*Laval* case: disappointment of the ETUC“, [www.etuc.org/a/4401](http://www.etuc.org/a/4401), citováno 11. října 2010.

<sup>312</sup> Srov. Barnardová, C. *Viking and Laval*. An Introduction. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009*, s. 464.

Airways, v níž společnost British Airways rozsudkem *Viking* úspěšně argumentovala ve sporu s odbory pilotů BALPA.<sup>313</sup>

Na druhou stranu může odbory částečně uklidnit skutečnost, že oba případy byly výjimečné a rozsudky jsou omezeny na dané skutkové okolnosti. V případě *Viking* se nezávislému pozorovateli může zdát rozsah protestní akce přehnaný, zvláště pokud jde o sekundární protestní akci ITF, když vezmeme v potaz, že nemělo dojít ke ztrátě žádných pracovních pozic. V případě *Laval* Soudní dvůr evidentně nepřesvědčila řada aspektů švédského systému, zvláště nedostatek transparentnosti ohledně platů, a zároveň skutečnost, že švédská vláda nevyužila žádné z možností dle směrnice, aby tento problém řešila. Soudní dvůr také nesouhlasil s tím, aby se po společnosti Laval fakticky žádalo vyjednávání s odbory ohledně určení mezd pracovníků a ohledně podpisu kolektivní smlouvy pro stavební sektor a to za situace, kdy tato jednání mohla trvat neurčitě dlouho, určená kontaktní kancelář vytvořená podle směrnice o vysílání pracovníků neuměla nijak pomoci a švédská policie odmítla zakročit ve prospěch společnosti Laval s tím, že blokáda byla v souladu se švédským právem. Toto vše vyústilo dle Soudního dvora v odmítnutí přístupu na trh společností Laval a Viking. Za méně výjimečných okolností by Soudní dvůr nemusel být stejného názoru.

### **3.6 Sociální dumping jako odůvodnění omezení volného pohybu**

Lze shrnout, že dle Soudního dvora EU ani případný sociální dumping neospravedlňuje sám o sobě omezení volného pohybu v podobě protestních akcí ze strany odborů. Rozsudky *Laval*, *Viking* a *Ruffert* potvrzují volný pohyb a úzce vymezují možnost přistoupit k protestní akci, což je v podstatě dobrá zpráva pro přistoupivší členské státy a jejich vyslané pracovníky. Tito mohou nadále využívat komparativní výhodu levnější práce, dokud zůstanou jejich mzdy podstatně nižší než ve starých členských státech. Tato rozhodnutí naopak neprospívají odborům a jejich členům v západních zemích. Odbory mohou využít vzniklé situace a namísto toho, aby chápaly průmyslové vztahy pouze na

---

<sup>313</sup> [www.balpa.org.uk/intranet/Media---Pr/BA%20Pilots%20Strike.htm](http://www.balpa.org.uk/intranet/Media---Pr/BA%20Pilots%20Strike.htm), citováno 5. února 2009.

národní úrovni, mohou je začít chápat v nadnárodním kontextu. Je možné, že se odborům podaří využít unijní pojetí k vlastnímu prospěchu. Kdyby například švédské odbory použily princip vzájemného uznávání a zohlednily ochranu lotyšských pracovníků, kterou tito požívali podle lotyšských kolektivních smluv, je možné, že by Soudní dvůr měl více pochopení při posuzování proporcionality jakýchkoli dalších požadavků, na nichž by švédské odbory trvaly. Je dokonce možné, že by skandinávské a pobaltské odbory mohly navzájem spolupracovat, či se dokonce pokusit o nadnárodní kolektivní vyjednávání.<sup>314</sup> Jak odbory, tak zaměstnavatelé se tedy budou muset přizpůsobit nově vzniklé situaci.

Teze vyplývající z rozebíraných rozsudků lze shrnout následovně: (1) výkon práva na stávkou nesmí bránit výkonu svobody pohybu, a to ani pokud se stávkou odbory brání případnému sociálnímu dumpingu, (2) na činnost odborů se horizontálně uplatní právo EU, (3) směrnice o vysílání pracovníků představuje maximální standard, který lze po vysílajícím zaměstnavateli požadovat a hostitelský stát nesmí ukládat podmínky zaměstnání, které by šly za mandatorní pravidla „minimální“ ochrany dle článku 3 odstavce 1 směrnice. Směrnice přitom hraje klíčovou roli při interpretaci svobody pohybu dle Smlouvy a ustanovení směrnice se může dovolávat i přeshraniční zaměstnavatel (či zaměstnanec) vůči odborům v hostitelském státě. A konečně (4) Soudní dvůr přistupuje v daném kontextu restriktivně k otázce odůvodnění a proporcionality zásahu do práv volného pohybu. Tyto teze skončením přechodných omezení volného pohybu nijak nepozbývají na aktuálnosti.

---

<sup>314</sup> Barnardová, C. *Viking and Laval*. An Introduction. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, s. 492.

## 4 ZÁKLADNÍ PRÁVA

Tato kapitola je věnována argumentaci Soudního dvora v případech *Laval* a *Viking*, která se týká tématu základních práv. Nejdříve shrnuje vývoj uplatňování základních práv v právu ES/EU. Poté nastiňuje současnou situaci týkající se přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv. Konečně zkoumá způsob, jakým se Soudní dvůr vypořádal s argumentací základními právy v rozsudcích *Laval* a *Viking*.

### 4.1 Vývoj uplatňování lidskoprávní argumentace

Není cílem této podkapitoly detailně popsat historii a typologii argumentace základními právy v judikatuře Soudního dvora,<sup>315</sup> přesto je namístež v základních liniích shrnout vývoj v této oblasti, aby zřetelněji vyvstaly právní otázky, na které Soudní dvůr odpovídal v případech *Laval* a *Viking*. Ochrana základních práv coby pramene práva Společenství totiž nevyplývá ze zakládajících smluv. Evropské hospodářské společenství bylo na počátku koncipováno jako ekonomická entita zaměřená na vytváření jednotného trhu. Lidskoprávní ochrana byla cílem paralelního projektu Rady Evropy a vznikajícího Evropského soudu pro lidská práva. Praxí Evropského soudního dvora v počátečních letech EHS proto bylo odmítat přezkum ve světle základních práv. V případě *Stork*, kdy německý prodejce uhlí tvrdil, že právo Společenství porušuje jeho práva zaručená německou ústavou, se ESD odmítl zabývat otázkou, zda rozhodnutí orgánů Společenství porušuje národní základní práva.<sup>316</sup> Obdobně Soudní dvůr postupoval i v případě *Geitling*.<sup>317</sup>

Jiný přístup však zvolil Soudní dvůr v pozdějším případě *Stauder*.<sup>318</sup> Německý občan si stěžoval, že povinnost poskytovat osobní údaje, tedy jméno a adresu,

---

<sup>315</sup> Pro podrobný rozbor tématu srov. Alston, P., Bustelo, M., Heenan, J. (eds.) *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, 1999 a Peers, S. And Ward, A. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights: Politics, Law and Policy* (Oxford: Hart Publishing, 2004); dále též Lenaerts, K., *Fundamental Rights in the European Union*, 2000, 25 *European Law Review* 575; Von Bogdandy, A. *The EU as a Human Rights Organisation? Human Rights and the Core of the EU*, 2000, 37 *Common Market Law Review* 1307.

<sup>316</sup> Případ 1/58, *Stork* proti *Vysokému úřadu*, 1960 ECR 17.

<sup>317</sup> Případy 36, 37, 38, 40/59, *Geitling* proti *Vysokému úřadu*, 1960 ECR 423.

<sup>318</sup> Případ 29/69, *Stauder* proti *Ulm*, (1969) ECR 419.



při odběru másla za zvýhodněnou cenu sociálně slabým občanům, porušuje jeho práva na důstojnost. Soudní dvůr se vyhnul přezkumu souladu práva na důstojnost s předmětným německým předpisem, který implementoval komunitární mechanismus, jehož účelem bylo snížit přebytky másla. Namísto toho ESD vyložil rozhodnutí Komise způsobem, který právo na důstojnost neporušoval, a to srovnáním jazykových verzí textu. Dovodil, že z daného textu nevyplývá, že by příjemce dotovaného másla musel být identifikován jménem. Zároveň Soudní dvůr poznamenal, byť to pro vlastní rozhodnutí nebylo nutné, že základní lidská práva jsou součástí obecných principů práva Společenství a Soudní dvůr je chrání. Proti případu *Stork* šlo o zásadní posun, který předznamenal výrazně vstřícnější přístup ESD vůči základním právům coby pramenu práva.

Proslulý případ *Internationale Handelsgesellschaft* poukázal na limity rozdílné interpretace základních práv Soudním dvorem a národními ústavními soudy.<sup>319</sup> Na základě nařízení Rady 120/67 propadala vývozcům obilí složená kauce, pokud toto obilí v určité stanovené době nevyvezli. Společnost *Internationale Handelsgesellschaft* tento systém kaucí napadla jakožto odporující ústavním právům, jmenovitě svobodě jednání a nakládání s majetkem, ekonomické svobodě a principu proporcionality. ESD v první řadě odmítl považovat národní základní práva za relevantní. Zároveň prohlásil, že přezkum v dané věci je třeba provádět ve vztahu k ekvivalentním obecným principům práva Společenství. Tak ESD potvrdil autonomii všeobecných principů v právu ES. Samotný systém kaucí ESD neshledal problematickým a z něj vyplývající omezení vlastnických práv posoudil jako proporcionální.

Problematickým se však ukázalo následné vnírostání řízení, kdy německý ústavní soud posoudil systém propadných kaucí coby v rozporu s německou ústavou chráněnými základními právy. Tato rozdílná interpretace Soudním dvorem a německým ústavním soudem vyvolala významné napětí mezi komunitárním a vnitrostátním právním řádem. Německý spolkový ústavní soud

---

<sup>319</sup> Případ 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, 1970 ECR 1125.

totiž promítl absenci ochrany základních práv na komunitární úrovni do teze o dočasné přednosti německého práva nad komunitárním právem.<sup>320</sup>

Později ESD nadále zdůrazňoval autonomii komunitárních všeobecných principů, současně však srozumitelněji formuloval jejich vztah k vnitrostátním systémům základních práv. V případě *Nold* šlo znovu o německého prodejce uhlí, který napadal rozhodnutí Komise, jehož výsledkem byla omezující opatření na dodávky uhlí.<sup>321</sup> Soudní dvůr rozhodl ve prospěch Komise. Konstatoval, že vlastnické právo a právo na svobodnou volbu povolání, kterými Nold argumentoval, nejsou absolutními právy, ale musejí být nazírány ve světle sociální funkce vlastnictví. Tato práva jsou proto vždy chráněna v limitech, které jsou dány veřejným zájmem. Soudní dvůr však výslovně označil za zdroje základních práv ústavní tradice společné členským státům a mezinárodní smlouvy (bod 13 rozsudku).

Případ *Hauer* na toto pojetí navazuje.<sup>322</sup> Stěžovatelkou v dané věci byla pěstitelka vinné révy, která nedostala povolení révu pěstovat s odkazem na nařízení Rady, které zakazovalo v daném regionu vysazování nových vinic. Stěžovatelka tvrdila, že toto rozhodnutí nevydat povolení odporuje svobodě povolání a svobodě výkonu vlastnického práva. Soudní dvůr při odpovědi na předběžnou otázku zopakoval, že Společenství může výkon vlastnického práva omezit při regulování společného trhu. Současně konstatoval, že taková omezení musí odpovídat cílům Společenství a nesmějí představovat neúměrný a

---

<sup>320</sup> Rozsudek známý jako „*Solange I.*“, (1974) 2 Common Market Law Review 540. Tak dlouho („*so lange*“) dokud nebude právo ES chránit základní práva občanů Německa stejně kvalitně jako německé ústavní právo, bude Spolkový ústavní soud přezkoumávat soulad komunitárního práva se Základním zákonem. Na tento rozsudek navazuje rozhodnutí *Solange II.* z roku 1986, které se týkalo tvrzeného rozporu mezi komunitárním právem a zárukou vlastnických práv podle německé ústavy. Po srovnání materiálních a procesních záruk ochrany základních práv v obou systémech došel Spolkový ústavní soud k závěru, že situace ochrany základních práv v EHS se od rozhodnutí *Solange I.* změnila, záruky poskytované komunitárním právem že jsou srovnatelné s garancemi podle Základního zákona, a tedy že tak dlouho („*so lange*“) dokud bude komunitární právo poskytovat ochranu základních práv srovnatelnou co do obsahu a účinnosti s německou ochranou, nebude přezkoumávat slučitelnost komunitárních norem se Základním zákonem.

<sup>321</sup> Případ 4/73, *Nold proti Komisi*, (1974) ECR 491.

<sup>322</sup> Případ 44/79, *Hauer proti Land Rheinland-Pfalz*, (1979) ECR 3727.

neúnosný zásah do práv vlastníka, musí tedy odpovídat principu proporcionality.

V tomto smyslu judikatura Soudního dvora předznamenala ustanovení článku 6 Maastrichtské smlouvy.<sup>323</sup> Soudní dvůr postupně přijal základní práva jako součást obecných principů společenství a poměřoval jimi komunitární legislativu. Zároveň označil za hlavní zdroje autonomně chápaných základních práv relevantní mezinárodní smlouvy a společné ústavní tradice členských států.

Významným vývojem prošla i otázka dosahu základních práv. Výše uvedené případy se týkaly přezkumu aktů Společenství nebo národní legislativy, která akty Společenství implementovala. I v jiných kontextech však byla využívána lidskoprávní argumentace. Spornou otázkou například bylo, jak se základní práva uplatní u výjimek z režimu Smlouvy ES, tedy například u výjimek z ustanovení o volném pohybu zboží (článek 30 Smlouvy ES, nyní článek 36 SFEU) či o volném pohybu služeb (článek 55 Smlouvy ES, nyní článek 62 SFEU).

V případě *Cinetheque* byl předmětem sporu francouzský zákaz po dobu dvanácti měsíců obchodně využívat formou videa filmy promítané v kinech.<sup>324</sup> ESD shledal tuto překážku volného pohybu zboží v pořádku, neboť ji vyhodnotil jako nediskriminační a vedenou zájmem ochrany kulturního dědictví. Nadto se ESD vyjádřil i k argumentu žalobců, že francouzská legislativa je v rozporu s článkem 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který zaručuje svobodu vyjadřování. Soudní dvůr však odmítl přezkoumávat soulad vnitrostátní legislativy s Evropskou úmluvou v oblasti, která, jak konstatoval, přísluší vnitrostátnímu zákonodárci. Toto překvapivé hodnocení Soudním dvorem bylo předmětem kritiky. Daná oblast sice spadala do působnosti národního zákonodárce, ale pouze jako výjimka z režimu společného

---

<sup>323</sup> Čl. 6 SEU stanovil, že Unie respektuje základní práva zaručená EÚLP a národními ústavními tradicemi.

<sup>324</sup> Případy 60 a 61/84, *Cinetheque v. Federation Nationale des Cinemas Fraçais* (1985) ECR 2605.

trhu, který spadá do působnosti Společenství. Jak Komise, tak i generální advokát Slynn zastávali v případě *Cinetheque* názor, že výjimky ze zákazu opatření s rovnocenným účinkem podle článku 30 Smlouvy ES a rozsah požadavků veřejného zájmu, kterými se dané opatření vymkne režimu článku 28, by měly být vykládány ve světle Úmluvy.

Ve věci *ERT* Soudní dvůr svůj přístup změnil.<sup>325</sup> Odchýlil se od výroku ve věci *Cinetheque* a uvedl, že je jeho povinností zajistit, aby členský stát respektoval základní práva v situacích, kdy se od Smlouvy ES odchyluje. Společnost ERT měla na základě řeckých zákonů exkluzivní práva na radiové a televizní vysílání. ERT se domáhala soudního zákazu proti konkurentům, kteří tuto exkluzivitu porušovali. Konkurenti argumentovali mj. volným pohybem služeb a ustanovením EÚLP o ochraně svobody vyjadřování. Soudní dvůr však odpověděl, že i v situaci, kdy členský stát využívá některé ze stanovených výjimek z volného pohybu, musejí být tyto výjimky souladu se základními právy. Obdobně Soudní dvůr rozhodl i ve věci *Familiapress*. Omezení volného pohybu zboží zákazem křížovek o ceny musí být v souladu se všeobecnými principy a základními právy, včetně svobody vyjadřování nakladatele ve smyslu článku 10 Evropské úmluvy.<sup>326</sup>

Výše uvedená judikatura stručně dokládá, že Soudní dvůr EU po počátečním odmítání začal uplatňovat základní práva jako pramen práva, a to jak při přezkumu aktů práva Společenství, tak při přezkumu vnitrostátní implementace komunitárních právních aktů.<sup>327</sup>

## **4.2 Dopady přistoupení Evropské Unie k Evropské úmluvě o lidských právech**

---

<sup>325</sup> C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE v. Dimotiki Etairia Pliroforissis a Sotirios Kouvelas* (1991) ECR I-2925.

<sup>326</sup> C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und Vertriebs GmbH v. Heinrich Bauer Verlag*, (1997) ECR I-3689. Srovnej názor generálního advokáta Jacobse, který v literatuře argumentoval pro nuancovanější přístup, Jacobs, F., *Human Rights in the European Union: The Role of the Court of Justice*, (2001) 26 *European Law Review* 331.

<sup>327</sup> Přitom existovaly i další významné oblasti aplikace základních práv, například u přezkumu individuálních právních aktů ES / EU Soudním dvorem, kterými se však nezabýváme vzhledem k zaměření práce.

Shora uvedený vývoj se týkal především judikatury Soudního dvora. Ochrana základních práv však doznala obdobný vývoj i v rovině politické. Kromě již zmíněné Maastrichtské smlouvy a jejího článku F (článek 6(2) ve znění Amsterdamské smlouvy) se paralelně vyvíjela otázka přistoupení Evropské Unie k Evropské úmluvě o lidských právech. Zásadním bodem v tomto ohledu byl Posudek 2/94,<sup>328</sup> který si vyžádala Rada a v němž Soudní dvůr rozhodl, že ohledně slučitelnosti přistoupení k EÚLP se Smlouvou ES nemůže rozhodnout, dokud nejsou známy dostatečné informace o předvídaných institucionálních opatřeních, Společenství však podle stávajících smluv postrádá kompetenci dle Smlouvy ES k tomu, aby k Úmluvě přistoupila.

Situaci zásadně změnila až Lisabonská smlouva a otázka přistoupení EU k EÚLP je nyní velmi aktuální a jde o jednu z deklarovaných priorit EU v současnosti.<sup>329</sup> Oficiální pozicí institucí Evropské Unie i členských států je co nejrychleji zajistit realizaci přistoupení EU k EÚLP a tento postoj vyplývá například ze Stockholmského programu z prosince 2009, který v bodě 2.1 uvádí, že přistoupení k EÚLP by mělo proběhnout „urychleně.“

Procesním rámcem přistoupení k Úmluvě ze strany EU je článek 218 SFEU, který upravuje uzavírání dohod mezi EU a mezinárodními organizacemi. Dle tohoto článku Komise schvaluje doporučení s návrhem směrnic pro jednání a předává je Radě. Rada vydává směrnice pro jednání<sup>330</sup> a zmocňuje Komisi, která jmenuje vyjednaváče. Poté se vede jednání, jehož se účastní Komise i Rada. Po ukončení jednání dává Rada zmocnění k podpisu vyjednané dohody. Uzavření dohody musí být schváleno jednomyslně (ačkoli Smlouva o Ústavě předpokládala pouze kvalifikovanou většinu). Je rovněž nutný souhlas Evropského parlamentu, kde se hlasuje dvoutřetinovou většinou. Poté dochází k ratifikaci dohody členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy. Existuje možnost vyžádat si posudek Soudního dvora.

---

<sup>328</sup> Posudek 2/94 o přistoupení Společenství k EÚLP, (1996) ECR I-1759.

<sup>329</sup> Jednání o přístupové smlouvě byla zahájena v červenci roku 2010. Srov. Mandát pro Komisi k vyjednávání s Radou Evropy byl přijat 4. června 2010, jednání byla zahájena ihned poté.

<sup>330</sup> V anglickém znění *guidelines*, tedy nikoli *directives*.

Přípravy přistoupení EU k EÚLP začaly již během švédského předsednictví ve druhé polovině roku 2009. Pro následující předsednictví šlo o jednu z priorit, jak vyplývá z tzv. 18ti měsíčního programu tří navazujících předsednictví. Od prosince 2009 probíhala jednání Rady pro justice a vnitra a relevantních pracovních skupin, zejména pracovní skupiny pro základní práva, občanská práva a volný pohyb osob. Pracovních skupin se účastní i zástupci Komise a Soudního dvora. Dne 17. března 2010 Komise předložila Radě doporučení, poté 4. června 2010 Rada ve formaci JHA schválila směrnice pro jednání a zmocnila Komisi. Jednání započala od 7. července 2010.

V průběhu jednání bude třeba vyřešit řadu základních otázek. Jednou z nich je, v jakém rozsahu EU přistoupí k systému EÚLP. Systém Úmluvy představuje jednak sama původní Úmluva, tak všechny později uzavřené protokoly. Ne všechny členské státy však ratifikovaly všechny protokoly. Rýsuje se proto několik možností. Prvním řešením by bylo, aby EU přistoupila ke všem relevantním protokolům, kde dané právo vyplývá z Listiny základních práv EU. Při předběžné analýze se zdá, že by mělo jít o protokoly 1, 4, 6, 7, 12 a 13. Tuto pozici podporuje Evropský parlament. Druhým řešením by bylo, aby EU přistoupila ke všem protokolům a nerozlišovala, která práva v Listině z protokolů vyplývají a která nikoli. Třetím řešením by mohlo být hledání tzv. nejnižšího společného jmenovatele. EU by přistupovala pouze k těm protokolům, které ratifikovaly všechny členské státy (tedy protokoly 1, 4, 9, 10, 13). Tento přístup podporuje většina členských států, například Německo. Čtvrtým, puristickým řešením by bylo, aby EU přistoupila jen k samotné Úmluvě. Rozsah chráněných práv by patrně nebyl zásadně dotčen vzhledem k existenci Charty základních práv EU. Ze symbolického hlediska se však tento přístup nejeví jako nejvhodnější a politicky patrně nebude přijat.

Za zmínku stojí, že Evropský parlament prosazuje, aby členské státy ratifikovaly všechny protokoly, u kterých tak ještě neučinily. Členské státy naopak trvají na tom, že je třeba zachovat všechny stávající pozice a výhrady, což má podporu v protokolu č. 8 k Lisabonské smlouvě. Komise argumentovala pro (maximalistické) "prozatímní" řešení, tedy schválit právo přistoupit ke všem

protokolům a definitivně se rozhodnout až později. Související otázkou je, jak konkrétně zajistit naplnění podmínek, které stanovil protokol č. 8 k Lisabonské smlouvě.<sup>331</sup> Přistoupení se nesmí dotknout působnosti Unie ani pravomoci jejích orgánů. Proto by rozsah přistoupení měl být omezen pouze na pravomoci Unie, jak je stanoví SEU a SFEU. Tento problém se zvláště projevuje ve vztahu Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva.

Smluvní strana Evropské úmluvy je odpovědná za konání i opomenutí svých orgánů, tedy i tam, kde nad implementací pravidel nemá vlastní kontrolu, což je situace například sekundárního práva v členských státech. Cílem mechanismu spoluodpůrce (viz. čl. 1 písm. b) protokolu č. 8) je zapojit správné aktéry do procesu rozhodování o stížnostech, například orgány Unie při rozhodování ESLP o stížnosti proti členskému státu, který však jednal na základě sekundárního práva EU. Kdyby toto zapojení relevantních aktérů nebylo zajištěno, musel by eventuelně ESLP rozhodovat o rozdělení odpovědnosti mezi členské státy a EU. Z mechanismu však vyplývají i určité výhody, totiž lepší možnost procesní obrany, neboť daný aktér bude mít další zdroje a další informace. Stejně tak případně odsouzená strana bude vázána rozsudkem, což by mohlo v případě porušení EÚLP orgány EU zjednodušit legislativní nápravu. Komise v tomto ohledu žádá také maximalistické řešení, tedy možnost připojit se jako účastník

---

<sup>331</sup> Protokol k čl. 6 odst. 2 smlouvy o Evropské Unii o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

Vysoké smluvní strany se dohodly na následujících ustanoveních, která se připojují ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie:

#### **Článek 1**

Dohoda o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) podle čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii musí odrážet nezbytnost zachování specifických rysů Unie a práva Unie, zejména pokud jde o:

- a) zvláštní úpravu případné účasti Unie v kontrolních orgánech Evropské úmluvy;
- b) mechanismy nezbytné k zajištění toho, aby žaloby podané jinými než členskými státy a žaloby podané fyzickými osobami byly správně podávány podle případu proti členským státům nebo Unii.

#### **Článek 2**

Dohoda uvedená v článku 1 zajistí, aby se přistoupení nedotklo působnosti Unie ani pravomocí jejích orgánů. Zajistí, aby se žádné z jejích ustanovení nedotýkalo zvláštního postavení členských států ve vztahu k Evropské úmluvě, zejména k jejím protokolům, opatřením přijatým členskými státy odchylně od Evropské úmluvy v souladu s jejím článkem 15 a výhradám členských států k Evropské úmluvě, jež byly formulovány v souladu s jejím článkem 57.

#### **Článek 3**

Žádné ustanovení dohody uvedené v článku 1 se nedotkne článku 292 Smlouvy o fungování Evropské unie.

řízení před ESLP vždy, když bude ESLP projednávat stížnost na členský stát, tedy *nikoli jen* ve věcech primárního či sekundárního práva. Komise rovněž zastává názor, že při stížnostech proti primárnímu právu by před ESLP měla figurovat EU i všechny členské státy. Účast EU však může mít několik variant. Může k ní docházet automaticky, nebo na výzvu členským státem. Nejasná je i otázka, zda účast orgánů EU při řízení bude třeba ESLP odůvodňovat, či zda bude stačit prosté oznámení.

Nový rozměr by přistoupením EU k EÚLP získala i otázka koexistence SD EU a ESLP. Dosud v podstatě nedocházelo k závažným interpretačním konfliktům.<sup>332</sup> Pro zachování vzájemné rovnováhy mezi ESLP a SD EU se jeví jako nutné, aby před podáním stížnosti k ESLP na akt EU měl Soudní dvůr vždy možnost vyjádřit se k platnosti daného aktu EU. Dle stávající situace má totiž Soudní dvůr EU výsadní postavení při přezkumu platnosti aktů EU, a toto výsadní postavení by nemělo dle protokolu č. 8 k Lisabonské smlouvě narušeno. Tento názor zastává i Soudní dvůr. Dle stanoviska Komise však není třeba nic upravovat, protože národní soudy přece mají povinnost v pochybnostech podat předběžnou otázku, jinak by došlo k porušení spravedlivého procesu i ve smyslu EÚLP. Kdyby k podání předběžné otázky národním soudem nedošlo, Komise by vydala po podání stížnosti ESLP podnět Soudnímu dvoru k posouzení platnosti aktu a řízení před ESLP by bylo mezitím pozastaveno. Objevil se i okrajový názor, že Soudnímu dvoru by byla podávána výzva k přezkumu Komisí či členským státem ve lhůtě, kterou mají strany před ESLP k písemnému vyjádření, a poté by Soudní dvůr rozhodoval ve zrychleném řízení. Kompromisní možností, k níž jednání směřovala, bylo pouze vyzvat soudy členských států, aby povinnost podávat předběžnou otázku braly nyní o to vážněji. Byla dokonce zvažována i možnost zavést mechanismus podávání předběžné otázky ze strany Soudního

---

<sup>332</sup> Srov. např. Spielman, D. *Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Inconsistencies and Complementarities*, v Alston, P., Bustelo, M., Heenan, J. (eds.) *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, 1999. Jako příklady divergentní interpretace bývají uváděny případy *Open Door Counselling Ltd. And Dublin Well Woman Centre v. Ireland*, série A č. 246 a stanovisko generálního advokáta ve věci *SPUC v. Grogan*, C-159/90, 1991, ECR I-4685; přístup Soudního dvora ve věci *ERT (C-260/89)* a ESLP ve věci *Lentia v. Rakousko*, série A čl. 278; případ 46/87 a 227/88 *Hoeschst AG proti Komisi* (1989) ECR 2859 a *Niemetz proti Německu*, série A, č. 251 a další případy týkající se práva na obhajobu v řízení v soutěžních věcech. Srov. též případ C-17/98 *Emesa Sugar v. Aruba*.



dvora ohledně případné interpretace Úmluvy Evropským soudem pro lidská práva. Zdá se, že tato myšlenka však již žádnou významnou podporu nemá a oba soudy považují za lepší řešení neformální spolupráci a vzájemný respekt.

Česká republika podle vyjádření vládních orgánů přistoupení podporuje coby krok, který by měl vést ke sjednocení systému ochrany lidských práv v rámci Evropy. Stejně tak se jeví jako žádoucí ustavit možnost, aby byla za porušení EÚLP akty orgánů EU volána k odpovědnosti přímo Unie. Zástupci ČR však také zdůrazňují, že je nezbytné naplnit podmínky Protokolu č. 8 k čl. 6 odst. 2 Smlouvy o EU o přistoupení Unie k EÚLP.

Samostatnou otázkou je, zda je přístup EU k EÚLP možný bez zásadní strukturální reformy ESLP. Evropský soud pro lidská práva je totiž dlouhodobě přetížen a jen s obtížemi se vypořádává se svou stávající agendou. Přistoupení EU vnitřní procesy ESLP i nápad případů jako takový nezmenší, lze naopak očekávat nárůst stížností i zpomalení vnitřních procedur kvůli výše uvedeným důsledkům zapojení EU jako institucionálního aktéra.

Existují názory, že přistoupení EU k EÚLP bez zásadní reformy systému Úmluvy možné je. Nejde totiž o první univerzální a evropské multilaterální smlouvy, obsahující mechanismus pro řešení sporů, které se otevřely vůči mezinárodním organizacím. Světová obchodní organizace může být jedním takovým případem. Evropská Unie je členem WTO od roku 1995 a mechanismus WTO k řešení sporů hojně využívá.<sup>333</sup> Stejně tak je Evropské společenství, nyní EU, smluvní stranou systému Evropské energetické charty. I tento systém předvídá arbitrážní mechanismus, ačkoli tento zatím nebyl ze strany EU využit. V těchto organizacích má Evropská Unie postavení stejné jako členské státy a z členství plynou Unii stejná práva a povinnosti. Je však skutečností, že jak ohledně WTO, tak u Evropské energetické charty bylo Společenství původním členem těchto organizací, a příslušné mechanismy byly již při jejich vzniku ovlivněny představou zástupců Společenství. V případě EÚLP jde o jinou situaci. Unie se

---

<sup>333</sup> EU se podílela na proceduře řešení sporů v 82 případech jako žalobce, v 70 případech jako odpůrce a v 97 případech jako třetí strana. Data jsou k 1. říjnu 2010. Srov. [www.wto.org](http://www.wto.org).

má stát smluvní stranou zaběhnutého mechanismu, značně propracovaného a komplikovaného, kde navíc již několik let probíhá reformní úsilí.

Další otázky se týkají volby soudce ESLP za EU. Dle článku 20 EÚLP se počet soudců ESLP rovná počtu Vysokých smluvních stran. Odtud logicky vyplývá, že bude-li EU smluvní stranou, bude mít svého soudce. Soudce volí Parlamentní shromáždění RE většinou odevzdaných hlasů ze seznamu tří kandidátů navržených danou Vysokou smluvní stranou. Pokud EU vytvoří seznam tří kandidátů, předloží jej Parlamentnímu shromáždění RE, kde zatím není EU zastoupena. Ukazuje se, že Parlamentní shromáždění vykonává svou pravomoc volby soudce ESLP efektivně a hlasování o soudcích není pouhou formalitou. Právní řešení, jak odstranit deficit zastoupení EU v Parlamentním shromáždění, lze předvídat v podobě novelizace článku 25 Statutu Rady Evropy. Pro specifický případ volby soudce EU by bylo možné umožnit účast členů Evropského parlamentu na zasedání Parlamentního shromáždění Rady Evropy.<sup>334</sup> Je však otázkou, zda by toto *ad hoc* řešení bylo možné považovat za dostatečné. Vlastní hlasování je totiž až vyústěním celého rozhodovacího procesu, z něž neméně významná část probíhá mimo hlavní jednání a hlasování a účast na pouhém hlasování by nemusela být dostatečná.

EU by navíc mohla usilovat i o rovnoprávný vliv na volbu soudců za ostatní smluvní strany Rady Evropy, včetně těch, které *nejsou* členskými státy EU (např. za Ruskou federaci). V tomto ohledu by se nejevilo jako dostatečné reformovat ESLP, ale bylo by potřeba reformovat Statut RE a dovolit účast EU na všech zasedáních Parlamentního shromáždění, která se týkají volby soudců. Komplexnějším, ale nereálným řešením by byl přístup EU nejen k EÚLP, ale současně ke Statutu Rady Evropy.<sup>335</sup>

---

<sup>334</sup> Umístění jednání Evropského parlamentu do Štrasburku by tak z ekonomického hlediska dostalo alespoň částečné odůvodnění.

<sup>335</sup> Na danou věc však existuje i validní opačný pohled. Specifičnost EU coby mezinárodní organizace mezi jinými Vysokými smluvními stranami bude tak jako tak existovat. Zájmy EU budou při volbě soudce dostatečně prosazovat samotné členské státy EU, zastoupené v Parlamentním shromáždění. Připomeňme, že jádro volby soudce za EU zůstane v každém případě v rukou EU, neboť právě EU bude navrhopvat zmíněné tři kandidáty.

Při podrobnějším pohledu lze předvídat i řadu detailů, které bude nutné vyřešit, například postavení soudce za EU v rámci systému ESLP. Dle Úmluvy by se na něj měla vztahovat všechna ustanovení o řízení před soudem. Soudce za EU by měl být zařazován do kolektivních orgánů, tj. do výborů, do senátů i do velkého senátu. V případě stížnosti proti EU by byl tento soudce členem senátu, resp. velkého senátu (srov. čl. 26 odst. 4) a ve věcech projednávaných výbory by dle čl. 28 odst. 3 mohl výbor přizvat v jakékoli fázi k jednání na místo jednoho ze svých členů soudce zvoleného za smluvní stranu stížnosti. Dle čl. 26 EÚLP o zasedání soudu jako samosoudce by se však uplatnil na soudce za EU zákaz samosoudci přezkoumávat stížnost směřující proti smluvní straně, za kterou byl zvolen. Soudce zvolený za EU by tedy mohl řešit pouze stížnosti, které se EU nedotýkají. Úmluva zároveň nevylučuje, aby stížnost proti EU byla posuzována samosoudcem zvoleným za smluvní stranu, která není členem EU.<sup>336</sup> Jiný postup by však byl ještě problematičtější. Dle Úmluvy je samosoudce vyloučen z projednávání věcí, které směřují proti straně, za kterou byl zvolen. Nejevilo by se proto jako vhodné poskytovat soudci za EU výjimku, neboť by tak byla porušena zásada rovnosti vůči soudcům jiných států.

Je všeobecně známo, že dle článku 35 Úmluvy je první podmínkou přijatelnosti individuální stížnosti vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků. Jaké opravné prostředky však budou přicházet v úvahu u stížností proti Unii, když Úmluva hovoří výslovně o opravných prostředcích vnitrostátních? Bude patrně nezbytné Úmluvu upravit, neboť jen obtížně lze vyčlenit stížnosti proti EU z obecného konceptu *ultima ratio*, kde stížnost ESLP je až posledním prostředkem ochrany. K tomuto argumentu rovnosti se přidává i argument praktický: kdyby nebylo nutné u stížností proti EU vyčerpat jiné dostupné prostředky nápravy, došlo by k ještě dalšímu přetížení ESLP.

Pokud však bude tento obecný mechanismus *ultima ratio* rozšířen i na stížnosti proti EU, znamená to i nutnost legislativní změny i v evropském právu, protože to zatím univerzálním prostředkem nápravy na evropské úrovni nedisponuje.

---

<sup>336</sup> Někteří občanů EU by pak mohlo připadat jako překvapivé či obtížně přijatelné, že o stížnosti proti EU bude rozhodovat turecký či moldavský soudce.

Individuální žaloby podle článku 263 odst. 4 SFEU mají aktivní legitimaci značně omezenou, neboť se vztahují na akty, které jsou fyzickým nebo právnickým osobám určeny nebo se jich bezprostředně a osobně dotýkají, a dále na akty s obecnou působností, které se jich bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření. Individuální žaloby se tedy nevztahují na akty abstraktní povahy, ačkoli i těmi mohou být porušena lidská práva jednotlivců ve smyslu Úmluvy. Úmluva v článku 1 přitom ukládá všem smluvním stranám povinnost respektovat práva a svobody chráněné Úmluvou pro všechny osoby v jejich jurisdikci. Ani podmínky přijatelnosti stížnosti ve článku 35 Úmluvy nerozlišují mezi porušením lidských práv individuálními či abstraktními normami, takže stížnosti proti porušení lidských práv abstraktními akty nejsou vyloučeny. Z dostupných soudních mechanismů nápravy v právu EU neposkytuje přiměřenou ochranu ani článek 268 SFEU, upravující spory o náhradu škody. Je ostatně možné, že bude potřeba upravit článek 13 EÚLP, který požaduje, aby každý, jehož práva byla porušena, měl účinné právní prostředky před *národním* orgánem dané smluvní strany, ačkoli ohledně EU by bylo možné řešit tento problém i interpretací.

Dle článku 3 Úmluvy může být stížnost na porušení Úmluvy a protokolů podána každou smluvní stranou Úmluvy. Po ratifikaci dohody o přistoupení by tak měla Unie jak pasivní, tak i *aktivní* právo této stížnosti. Stížnost, že Evropská Unie porušila práva chráněná Úmluvou, by mohly teoreticky podat jak nečlenské státy EU, tak v zásadě i členské státy. Článek 344 SFEU, který členským státům Unie zakazuje řešit spory o výklad nebo provádění Smluv jinak, než prostředky primárního práva EU, je totiž pouze vnitřním závazkem v rámci EU. Navíc, tento zákaz je omezen výslovně na spory o výklad či provádění *Smluv*, a netýká se tedy Úmluvy, ačkoli lze tvrdit, že vzhledem k obsahovému překrývání Charty základních práv EU a Úmluvy lze dovozovat, že jakýkoli spor o výklad EÚLP bude patrně i sporem o výklad Charty. Konečně, na základě článku 33 EÚLP vznikne i možnost pro EU podávat stížnosti, a to jak proti nečlenům EU, tak – spíše v teoretické rovině – proti vlastnímu členu, kde lze přepokládat, že by Unie v první řadě využila vlastní mechanismus nápravy, předvídaný článkem 7 odst. 2 SEU.

Otázka dohledu nad výkonem rozsudků souvisí s neparticipací EU v orgánech RE. Úmluva svěřuje v článku 46 dohled nad výkonem konečných rozsudků ESLP Výboru ministrů (čl. 10 Statutu Rady Evropy). Později zavedl 14. protokol k Úmluvě propracovaný systém této kontroly, jehož se účastní především Výbor ministrů a Soud. Jestliže se např. Výbor ministrů domnívá, že dohledu nad výkonem konečného rozsudku brání problém výkladu rozsudku, může se obrátit na Soud s výkladovou otázkou, přičemž toto rozhodnutí přijímá dvoutřetinová většina zástupců ve Výboru dle článku 46 EÚLP, odstavce 3. Pokud se Výbor ministrů domnívá, že smluvní strana odmítá řídit se rozsudkem, může Výbor položit Soudu otázku, zda smluvní strana plní své povinnosti, které z rozsudku vyplývají, zde jde rovněž o hlasování dvoutřetinovou většinou.

Není však zřejmé, jak do tohoto kontrolního mechanismu zapojit zástupce EU, neboť členství ve Výboru ministrů je na základě článku 14 Statutu Rady Evropy omezeno výslovně na členy rady Evropy. Je otázkou, nakolik je tento mechanismus kontroly výkonu rozsudků podstatnou částí systému Úmluvy, neboť bývá využíván pouze zřídka, což lze chápat jak jako argument úspěšnosti tohoto systému, tak jako argument jeho nepotřebnosti. V každém případě existují názory, že zásada rovnosti bude vyžadovat, aby EU byla zastoupena a mohla hlasovat i ve Výboru ministrů RE při dohledu nad výkonem rozsudků ESLP, a to jak v případech, které se budou bezprostředně dotýkat EU, tak v případech týkajících se jiných smluvních stran.<sup>337</sup>

Další otázky souvisí s rozpočtem ESLP. Dle článku 50 EÚLP hradí Rada Evropy výdaje na jeho činnost. Rozpočet soudu není samostatný, tvoří součást rozpočtu RE. Přistoupení EU k EÚLP však vyvolá i náklady, jejichž krytí nelze požadovat od ostatních smluvních stran. Bude tedy třeba stanovit, do jakého rozpočtu bude EU přispívat. Zároveň však z přispívání do rozpočtu bude vyplývat, že by EU měla mít i možnost spolurozhodovat o alokovaní prostředků v rozpočtu. Patrně nejkorektnějším řešením by bylo vydělení rozpočtu ESLP z rozpočtu RE a

---

<sup>337</sup> Srov. prof. Dr. Mahulena Hofmannová, CSc., příspěvek na konferenci „Přistoupení EU k EÚLP“, pořádané dne 24. září 2010 na Ministerstvu zahraničních věcí ČR Českou společností pro evropské a srovnávací právo, o.s.

jeho samostatné spravování Soudem a smluvními stranami Úmluvy, které se na rozpočtu podílejí.

Přistoupení EU k ESLP tedy právně nevyžaduje celkovou reformu Soudu, ačkoli alespoň dílčí reforma je jednoznačně žádoucí k dosažení optimálního fungování Soudu. Vzájemné vztahy mezi EU a ESLP lze vyřešit Dohodou o přistoupení EU k EÚLP, kterou bude EU uzavírat dle článku 218 odst. 8 pododst. 2 SFEU, a to jednomyslně Radou po ratifikaci všemi členskými státy EU, a kterou budou smluvní strany Úmluvy uzavírat na základě článku 59 odst. 2 EÚLP po ratifikaci všemi smluvními stranami Úmluvy. Bude však žádoucí upravit následující mechanismy: (1) Umožnit účast členů Evropského parlamentu na zasedání Parlamentního shromáždění při volbě soudců ESLP, tedy novelizovat článek 25 Statutu Rady Evropy. (2) Upravit zastoupení a hlasování zástupců EU ve Výboru ministrů Rady Evropy při dohledu nad výkonem rozsudků ESLP, a to nejen v případech, které se bezprostředně dotýkají EU, tzn. upravit článek 14 Statutu Rady Evropy. (3) Rozšířit povinnost zajistit prostředky účinné právní ochrany před *národním* orgánem dané smluvní strany i na *orgány EU*, tzn. upravit článek 13 Úmluvy. (4) Rozšířit povinnost vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků na opravné prostředky poskytované evropským právem, tzn. upravit článek 35 Úmluvy.

Po vyřešení těchto otázek se lze domnívat, že přistoupení EU k EÚLP zvýší úroveň lidskoprávní ochrany v EU. Pozitivní efekt lze snad očekávat i v tom smyslu, že v rámci štrasburského systému, který se dlouhodobě potýká s potřebou reformy, začne působit nová a silná instituce, což by se mohlo projevit úspěšným pokračováním a dokončením reformního úsilí, jehož výsledkem by mělo být efektivnější vyřizování stížností Evropským soudem pro lidská práva. Zda se EU této role hybatele v rámci štrasburského systému zhostí a zda úspěšně, je v tuto chvíli předčasné předvídat.

Po případném přistoupení EU k EÚLP nově vyvstane otázka, do jaké míry bude Evropský soud pro lidská práva přezkoumávat akty členských států při implementaci práva EU. V současné době dospěla judikatura ESLP k pojetí

vyjádřenému v případech *Bosphorus*<sup>338</sup> a *Ebony Maritime*.<sup>339</sup> Případ *Bosphorus* se týkal zadržení letadla, případ *Ebony* zadržení lodi, v obou případech na základě sankcí nařízených Radou bezpečnosti OSN vůči Federativní republice Jugoslávie.<sup>340</sup> V obou případech Soudní dvůr rozhodl, že tvrzená porušení základních práv je třeba nazírat v kontextu cíle sledovaného nařízením. Tímto cílem bylo ukončit válečný stav v bývalé Jugoslávii a související masová porušování lidských práv, tedy cíl všeobecného základního zájmu mezinárodního společenství. Soudní dvůr tedy potvrdil, v dotazu na předběžnou otázku irského Nejvyššího soudu, že nařízení je na danou situaci aplikovatelné, a Nejvyšší soud následně rozhodl, že letadlo bylo zadrženo v souladu se zákonem.

Společnost *Bosphorus* se poté obrátila na ESLP. Ten rozhodl, že při kolizi povinností státu plynoucích z EÚLP na jedné straně a povinností plynoucích z členství v mezinárodní organizaci, kde stát nemá možnost diskrece (jako tomu bylo v daném případě), bude presumovat oprávněnost jednání státu tam, kde existuje v rámci dané mezinárodní organizace srovnatelná úroveň ochrany základních práv. Tuto presumpci lze vyvrátit prokázáním zjevné nedostatečnosti ochrany základních práv v konkrétním případě. V dané věci byla dle ESLP podmínka rovnocenné úrovně ochrany základních práv splněna jak hmotněprávně, tak procesně, a s ohledem na fakta případu nebyla tato presumpce vyvrácena.<sup>341</sup>

---

<sup>338</sup> C-84/95 *Bosphorus proti Ministerstvu dopravy* (1996) ECR I-3953 a *Bosphorus Hava Yollari Turizm proti Irsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 30.6.2005, stížnost č. 45036/98.

<sup>339</sup> C-C-177/95 *Ebony Maritime* (1997) ECR I-1111.

<sup>340</sup> Rozhodnutí Rady bezpečnosti 820(1993), implementované nařízením Rady 990/93. V případě *Bosphorus* si turecká společnost *Bosphorus Airways* pronajala dvě letadla vlastněná jugoslávskou národní leteckou společností. Jedno z těchto letadel bylo zabaveno irskými úřady v Dublinu na základě sankcí stanovených nařízením. *Bosphorus* namítal porušení základních práv, zvláště práva na pokojné užívání majetku. V případě *Ebony Maritime* byl tankér s nákladem ropných produktů dovážených do Chorvatska a Černé Hory zadržen italskými úřady a náklad byl zkonfiskován. *Ebony Maritime*, liberijská společnost, která vlastnila náklad, a *Loten Navigation*, maltéžská společnost, která vlastnila loď, namítaly absenci zavinění (a tudíž absenci odpovědnosti).

<sup>341</sup> Analogický přístup ESLP aplikoval v dalších případech, srov. např. *Cooperative des Agriculteurs de Mayenne a Cooperative Laitiere Maine-Anjou proti Francii*, rozhodnutí z 10. Října 2006, stížnost 16931/04; *Biret proti Německu*, rozhodnutí ze dne 9.12. 2008, stížnost č.

Doktrína *Bosphorus* může po přistoupení EU k EÚLP doznat změn. Existují argumenty pro to, aby ESLP pokračoval v mírném přezkumu aktů EU a členských států při implementaci aktů EU. Závaznost Charty základních práv EU by měla totiž vést ke zvýšení úrovně ochrany základních práv v EU. Charta navíc dle čl. 52 odst. 3 a čl. 53 nemůže poskytovat nižší standard než EÚLP. Zároveň v důsledku právní závaznosti Charty dojde k rozšíření jurisdikce Soudního dvora a k lepšímu přístupu stěžovatelů k Soudnímu dvoru EU (srov. čl. 263 (4) SFEU). ESLP by tedy mohl zaujmout postoj, že úroveň ochrany základních práv v EU se zvyšuje a není tedy důvod k revizi přístupu *Bosphorus*. Není však jisté, že ESLP bude aplikovat přístup *Bosphorus* i na porušení základních práv jednáním orgánů EU při absenci jednání členského státu. Nebude totiž snadné zohlednit rozdílnost vyplývající z povahy EU jako mezinárodní organizace. ESLP by také bude moci ovlivnit rozsah přezkumu určením standardu zjevné nedostatečnosti. I když tak bude nadále deklarována presumpce rovnocenné ochrany základních práv v EU, může ESLP při zkoumání zjevné nedostatečnosti postupovat natolik detailně, že by fakticky docházelo k standardnímu přezkumu souladu s EÚLP. Bude věcí ESLP, jaký přístup v budoucnu zvolí ve věci přezkumu aktů EU a aktů členských států při implementaci aktů EU.

### **4.3 Základní práva v případech *Laval* a *Viking***

Poté, co jsme zasadili otázku ochrany základních práv Soudním dvorem do historických a institucionálních souvislostí, zaměřuje se tato podkapitola na lidskoprávní analýzu generálních advokátů a Soudního dvora v rozsudcích *Laval* a *Viking*, a na implikace, které z rozsudků vyplývají.

V případech *Laval* a *Viking* Soudní dvůr poprvé uznal právo na stávkou coby základní lidské právo. Zkoumanou otázkou je, zda toto judikatorní uznání práva na stávkou vede k jeho účinné ochraně. Lze totiž tvrdit, že vzhledem k ostatním aspektům těchto rozsudků se stává soudní uznání práva na stávkou takřka

---

13762/04; Rambus Inc. Proti Německu, rozhodnutí ze dne 16.6.2009, stížnost č. 40382/04, a další.



bezvýznamné co do praktického účinku. Limitujícími prvky jsou rozhodnutí neaplikovat analogicky rozsudek *Albany*, což by znamenalo vyjmout kolektivní akci z rozsahu ustanovení o volném pohybu, dále rozhodnutí horizontálně aplikovat ustanovení o volném pohybu služeb a svobodě usazování i na odbory, a konečně striktní přístup Soudního dvora co do odůvodnění omezení volného pohybu, totiž omezení odůvodnění pouze na přiměřenou ochranu pracovníků. Soudní uznání protestní akce coby základního práva tedy patrně nepovede k širší ochraně jeho výkonu. Tato podkapitola se zabývá vybranými důvody a důsledky této situace.

Jedním důvodem, proč uznání práva na stávkou neznamena významnou ochranu stávkových akcí, je systémový problém ochrany lidských práv v EU. Lidská práva jsou totiž v rozsudcích chápána jako výjimka z ustanovení Smluv, nikoli jako pravidlo, neboť pravidlem jsou ustanovení Smluv. Dalším důvodem je obecně postavení sociálních práv v systému lidských práv. Je totiž obtížnější coby základní práva judikatorně chránit práva sociální, než práva občanská a politická.

Není takovým překvapením, že strany sporu se rozhodly chránit dotčená práva pracovníků argumentací základními právy. Tato argumentace, toto pojmové uchopení je totiž často úspěšná, a to na národní i mezinárodní úrovni. Ochránci práv pracovníků se takto obracejí proti trhům vedené globalizaci, která nutí zaměstnavatele soutěžit na základě nákladů, jak to činili zaměstnavatelé v případech *Laval*, *Viking* i *Rüffert*.

Lidská práva však nejsou stejného druhu. Jednak existuje tradiční dělení občanských a politických práv na jedné straně a sociálních práv na straně druhé. Dále je namístě rozlišovat mezi individuálními a kolektivními právy. Konečně je otázkou, nakolik jsou soudy institucionálně vhodné k tomu, aby rozhodovaly spory mezi zaměstnavateli a pracovníky.

Mezinárodní instrumenty často rozlišují dvě samostatné kategorie lidských práv, totiž občanská a politická práva na straně jedné a sociální práva na straně druhé. Jako příklad může sloužit v kontextu Spojených národů Mezinárodní pakt

o občanských a politických právech z roku 1966 (MPOPP) a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966 (MPHSKP). V kontextu Rady Evropy rovněž existuje jak Evropská úmluva o lidských právech z roku 1950 (EÚLP) na straně jedné, tak Evropská sociální charta z roku 1961 (ESCh) na straně druhé.

Tato kategorizace práv je dlouhodobá a má své kořeny jak v sociální teorii, tak v mezinárodní praxi. Občanské svobody jsou zpravidla chápány jako negativní svobody od zásahů státu a jsou spojeny s koncem feudalismu a nověji pak s opozicí socialismu. Politická práva jsou spojena se vznikem západních liberálních demokracií. Jak civilní, tak politická práva jsou považována za soudně vymahatelná. Na rozdíl od nich mají socioekonomická práva jinou povahu. Jsou to ve své podstatě požadavky na podporu státu, závisí na dostupnosti zdrojů a na vzájemné souvislosti s jinými nároky. Proto nejsou typově vhodná pro vymáhání prostřednictvím soudů a zpravidla předpokládají politické rozhodnutí ohledně míry podpory daného socioekonomického zájmu.

Práva zaměstnanců mají v tomto systému poněkud nejasné postavení. Mezinárodní organizace práce například trvá na tom, že právo na kolektivní akci je součástí občanské a politické svobody sdružování, a takto napomáhá zajistit socio-ekonomický blahobyt pracovníků. Komise pro lidská práva v rámci MPOPP zastávala jiný názor, a to s odůvodněním, že úvahy zaznamenané v *travaux preparatoires* ohledně zahrnutí práva na stávkou do MPHSKP jasně indikují, že toto právo není součástí práva podle článku 22 MPOPP. I Evropský soud pro lidská práva se zabýval rozdělením práv mezi EÚLP a ESCh. Dospěl k umírněnému závěru, že kolektivní akce je jedním z prostředků, jímž odbory chrání zájmy svých členů, a že je zaručena svobodou sdružování podle čl. 11 EÚLP, ale není to jediný prostředek, který odbory mají k dispozici. Právě tento názor Soudní dvůr citoval v případech *Laval* a *Viking*.

Kromě rozlišení občanských a politických práv na jedné straně a socioekonomických práv na straně druhé jsou navíc často první práva chápána převážně jako individualistická co do svého obsahu a výkonu. Proto je možné

spory ohledně občanských a politických práv formulovat jako individuální žaloby. Socioekonomická práva jsou oproti tomu kolektivní a vyžadují jiný druh soudního přezkumu. Právo na kolektivní akci lze chápat oběma způsoby, jakoby právo organizací pracovníků, tedy jako právo kolektivní, takoby právo jednotlivého zaměstnance, které může být vykonáváno podle jeho uvážení, ačkoli k tomu, aby bylo účinné, bude vykonáváno s jinými podobně smýšlejícími jednotlivci.

Pro soudy je vhodnější rozhodovat o ochraně individuálních svobod. V případě konfliktu práv zaměstnanců a zaměstnavatelů je obecně pro soudy přirozenější chránit individuální svobody, formulované zpravidla jako občanská, politická či ekonomická práva zaměstnavatelů, než ukládat těmto právům omezení v podobě kolektivní akce odborů. V rámci soudního řízení je přitom obtížné rozhodovat o sociálních nárocích, které uplatňují zaměstnanci a jejich organizace. Je proto logickým vyústěním, že pokud konflikt sociálních práv zaměstnanců, resp. jejich odborů, a hospodářských práv zaměstnavatelů měl být rozhodnut Soudním dvorem, tak se Soudní dvůr zabýval pouze vyvažováním obou druhů práv. K tomu, aby přesně určil rozsah sociálního práva, není Soudní dvůr institucionálně vhodný, a rozhodnutí by měl v zásadě učinit politický orgán.

Co se týče systematiky Charty základních práv EU, lze si povšimnout, že článek 28, zakotvující právo na kolektivní akci a právo na stávkou, je začleněn do části „Solidarita“, což implikuje jeho chápání spíše jako sociálního či socio-ekonomického práva. Ohledně rozlišení na individuální a kolektivní práva však nelze ze systematiky Charty vyvodit žádný jednoznačný závěr. Právo na stávkou je zařazeno mezi kolektivně orientovaná práva, např. článek 33, stanovující právo na ochranu rodiny, a stejně tak mezi individualistická ustanovení, např. článek 30, dle něž má každý zaměstnanec právo na ochranu proti neoprávněnému propuštění. Další ustanovení z oddílu Solidarita se některá týkají pracoviště (články 27, 31 a 32), a některá nikoli (články 29, 33-38).

Přesto však mezi jednotlivými právy v oddílu „Solidarita“ existují rozdíly. Právo zaměstnanců sdružovat se, tedy připojit se k odborům, nebo naopak se k nim nepřipojit, jsou Chartou považována za bezpodmínečná práva (článek 12 Charty). Naproti tomu právo kolektivního vyjednávání, právo uzavírat kolektivní smlouvy a právo kolektivní akce výslovně odkazují na národní právo a praxi (článek 28 Charty). Takto je dána přednost individuálnímu právu sdružování před kolektivní akcí odborů. Lze dokonce tvrdit, že Charta jde ještě dále v omezení kolektivních aktivit zaměstnanců, protože v článku 28 také stanoví, že výkon práv dle tohoto článku musí být „v souladu s právem Společenství“. Článek 28 tedy lze vykládat tak, že právo na stávkou nijak výjimečně nechrání, ale spíše naznačuje, že oprávnění dle národního práva mohou být Soudním dvorem přezkoumávána co do souladu s tržními svobodami Unie.

Článek 136 SES<sup>342</sup> znamenal, že Unie a členské státy sice berou v potaz základní sociální práva dle Evropské sociální charty, Unie však nemá legislativní kompetenci k tomu, aby určila podrobnosti výkonu těchto práv. Pokud Unie může nějak chránit právo na stávkou, pak pouze ve smyslu výjimky k jiným ustanovením Smluv, spíše než v rámci neexistující kompetence v sociálních věcech. Legislativní orgány, tedy Rada, Parlament a Komise, mohou vymezit rozsah takové výjimky v legislativě, která se týká volného pohybu zboží, služeb a svobody usazování. Bude nakonec na Soudním dvoru, aby určil, jaká kolektivní akce bude v souladu s právem Unie, a znění článku 28 Charty tomu odpovídá. Soudní dvůr může konstatovat, že kolektivní akce představuje legitimní výjimku k ekonomickým svobodám chráněným Smlouvou, a to buď s odkazem na důvody veřejného zájmu (srov. rozsudek *Omega*), nebo protože kolektivní akce představuje výkon základního práva ve smyslu judikatury ohledně obecných principů práva EU (viz. rozsudek *Schmidberger*).<sup>343</sup> Nelze říci, že by Soudní dvůr měl vždy dát takovému právu přednost, ale může zvažovat, zda je jeho výkon za daných konkrétních okolností legitimní. Proto je klíčovou otázkou, nakolik je Soudní dvůr ochoten dovolit, aby právo na kolektivní akci,

---

<sup>342</sup> Nyní článek 151 SFEU.

<sup>343</sup> Rozsudek ze dne 12. června 2003, *Schmidberger*, C-112/00, Sb. rozh. s., s. I-5659, a rozsudek ze dne 14. října 2004, *Omega*, C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609.

včetně práva na stávkou, omezovalo výkon jiných ekonomických svobod dle Smlouvy.

Už před rozhodnutími *Laval* a *Viking* existovaly náznaky, že Soudní dvůr dává přednost individuální negativní svobodě sdružování před kolektivním vyjednáváním. V případě *Werhof* Soudní dvůr rozhodl, že podmínky kolektivní smlouvy v okamžiku změny sídla bylo možné včlenit do pracovních smluv jednotlivých zaměstnanců, ale že zaměstnavatel nebyl vázán ustanoveními navazující kolektivní smlouvy bez toho, aniž by s těmito závazky výslovně souhlasil. Stejně tak neměl nový zaměstnavatel povinnost pokusit se udržet vztahy s danými odbory. Odůvodnění tohoto případu zdůrazňuje negativní svobodu sdružování, totiž právo zaměstnavatele neuzavřít s odbory kolektivní smlouvu. Tento závěr, z něž vyplývá důraz na smluvní svobodu, je konsistentní s úsilím Soudního dvora chránit ekonomické svobody. Rozhodnutí Soudního dvora navíc zcela koresponduje s názorem Evropského soudu pro lidská práva, který v případech *Sorensen a Rasmussen proti Dánsku* zdůraznil také negativní svobodu sdružování neboli právo neuzavřít kolektivní smlouvu.<sup>344</sup>

V případech *Laval* a *Viking* bylo možné vyložit právo na průmyslovou akci vzhledem k jeho povaze a účelu jako zvláštní pracovněprávní výjimku, tak jako v případě *Albany* bylo právo uzavřít kolektivní smlouvu vyloženo jako zvláštní výjimka z oblasti soutěžního práva. Nicméně v případě *Viking* Soudní dvůr uvedl:

...nelze se domnívat, že je nutnou vlastností každého výkonu práv odborů a práv na kolektivní akci omezení základních ekonomických svobod.<sup>345</sup>

Soudní dvůr toto konstatování neodůvodnil a lze si přestavit, že by argumentoval i přesně opačně. Soudní dvůr dále uvedl, že kolektivní dohody spadají do rozsahu ustanovení o volném pohybu, a proto tam musí spadat i kolektivní akce. Tím, že Soudní dvůr spojil argumentaci ohledně kolektivních smluv a kolektivní akce, se poněkud rychle vypořádal s argumenty odborů.

---

<sup>344</sup> Rozsudek *Sorensen a Rasmussen proti Dánsku* ze dne 11. ledna 2006, bod 54, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 1996-II, s. 637.

<sup>345</sup> Rozsudek *Viking*, bod 52.

Kolektivní smlouvy totiž nemusí narušovat svobodu usazování nebo poskytování služeb, a dokonce mohou obsahovat ustanovení, které by *podporovaly* mobilitu investic. Je však obtížné představit si, že by kolektivní akce vůči jakémukoli zaměstnavateli *neměla* nějaký negativní účinek na jeho výkon práv volného pohybu. Zaměstnanci budou vždy sledovat zájem udržení svých pracovních míst a budou logicky klást odpor při snaze zaměstnavatele o přemístění sídla.

Zdá se, že Soudní dvůr také neuplatnil přístup podle rozsudku *Albany* proto, že zvolil lidskoprávní přístup vycházející z logiky článku 28 Charty. Tak mohl Soudní dvůr deklarovat existenci práva na stávku a zároveň odkázat na výslovné ustanovení, že výkon tohoto práva musí být v souladu s právem Společenství (nyní Unie). Tento přístup dovolil Soudnímu dvoru znovu uvést některé aspekty dřívějších případů, totiž *Schmidberger* a *Omega*, že „výkon základních práv nespadá mimo rámec ustanovení Smlouvy“, a že „tento výkon je třeba vyvážit s požadavky, které vyplývají z práv chráněných Smlouvou v souladu s principem proporcionality.“ Lze však zřetelně odlišit přístup Soudního dvora k právu na kolektivní akci, sociálnímu právu, v rozsudcích *Laval* a *Viking*, a přístup k právu na svobodu vyjadřování, občanskému a politickému právu, v rozsudku *Schmidberger*, a to přinejmenším ve dvou ohledech. Jednak Soudní dvůr rozdílně dovodil horizontální účinek, a dále zcela rozdílně zacházel s nástroji odůvodnění a proporcionality.

V případě *Schmidberger* se předkládající rakouský soud ptal, zda účel demonstrace, o kterou ve věci šlo, totiž poukázat na otázky životního prostředí a veřejného zdraví, byl takové povahy, aby odporoval závazkům práva Společenství ohledně volného pohybu zboží.<sup>346</sup> Soudní dvůr rozhodl, že pro účely určení podmínek, kdy může být členský stát shledán odpovědným, a zvláště při určení, zda bylo porušeno právo Společenství, je nutno brát v potaz pouze činnost nebo nečinnost přičitatelnou danému členskému státu. Soudní dvůr pak zkoumal způsob, jakým rakouská vláda usilovala o rovnováhu mezi právem volného pohybu a svobodou vyjadřování, a shledal, že cíle rakouské

---

<sup>346</sup> Rozsudek *Schmidberger*, bod 65.

vlády nebyly diskriminační. Konstatoval, že svoboda vyjadřování není absolutní. Nicméně při hodnocení toho, jak rakouská vláda uplatnila prostor pro uvážení (*margin of appreciation*) Soudní dvůr shledal, že protestující občané považovali svůj názor za důležitý pro společnost, a účelem veřejné demonstrace nebylo omezit zboží určitého typu nebo z určitého zdroje.

Ve světle případu *Schmidberger* bylo možné očekávat, že pokud neexistovaly žádné důkazy diskriminačního záměru, ponechá Soudní dvůr na zaměstnancích a jejich organizaci určení toho, zda jsou cíle průmyslové akce důležité pro společnost. Soudní dvůr tak však neučinil. Implicitně z rozsudků vyplývá, že dle Soudního dvora od odborů nelze čekat, aby prosazovaly „cíle důležité pro společnost,“ jak činili demonstrující v případě *Schmidberger*. Od odborů se čeká, že jednájí ve vlastním zájmu, a dle Soudního dvora je to v pořádku, ale pouze pokud jednájí v zájmu ochrany zaměstnanců. Soudní dvůr pečlivě zkoumal, zda akce odborů spadá do tohoto rámce, aniž by ponechal nějakou míru uvážení národním politickým institucím, jak to učinil v případě *Schmidberger*, nebo dokonce účastníkům dané protestní akce.

Namísto toho Soudní dvůr uplatnil přístup kombinující základní práva a veřejný zájem. Soudní dvůr test formuloval následovně:

...právo na kolektivní akci na ochranu zaměstnanců je legitimní zájem, který v zásadě odůvodňuje omezení některé ze základních svobod chráněných Smlouvou, a ... ochrana zaměstnanců je jedním z převažujících důvodů veřejného zájmu uznávaných Soudním dvorem.

Lze přitom rozlišit různé roviny „ochrany pracovníků.“ Z rozsudku *Laval* vyplývá požadavek, aby daná kolektivní akce směřovala k zajištění skutečných určitelných výhod, a ne pouze k příslibu jednání o těchto výhodách. Z rozsudku *Viking* se zdá, že o ochranu pracovníků jde pouze při ochraně konkrétních pracovních pozic a podmínek zaměstnání dotčené skupiny zaměstnanců, a nikoli při zajišťování širších a méně konkrétních cílů, které by mohly prospívat obecně zaměstnancům v daném oboru.

Ohledně proporcionality pak Soudní dvůr formuloval měřítko pro národní soudy, dle nějž musí jít o „*ultima ratio*,“ tedy poslední prostředek.

... národní soud musí přezkoumat, zda podle národních pravidel a práva kolektivní akce odbory neměly k dispozici jiné prostředky, které by méně omezily svobodu usazování, a kterými by dovedly k úspěšnému závěru kolektivní vyjednávání, ... a zda odbory vyčerpaly tyto prostředky předtím, než zahájily takovou akci.<sup>347</sup>

Je však problematické tuto perspektivu případu *Schmidberger*, kde byla logika *ultima ratio* smysluplná, uplatnit na kolektivní akci odborů. Je totiž samotnou podstatou kolektivního vyjednávání, že obě strany nejprve prezentují maximalistické požadavky, a teprve v průběhu vyjednávání slevují a hledají kompromis. V jaké fázi tohoto procesu a vůči jakým kritériím se má test proporcionality uplatnit?<sup>348</sup> Test založený na proporcionalitě, kterým by se posuzovala legitimita kolektivní akce, se většinou v modelech industriálních vztahů členských států nevyužívá, a to proto, že je klíčové zachovat nestrannost státu v hospodářských konfliktech.

Průmyslová akce je vždy koncipována tak, aby způsobila dostatečnou škodu nebo hrozbu škody, a tak donutila zaměstnavatele k ústupkům. Žádat po odborech, aby použily prostředky, které „nejméně omezují svobodu usazování,“ je v tomto kontextu poněkud kuriózní. Není zřejmé, co přesně Soudní dvůr zamýšlel. Mají odbory poskytovat zaměstnavateli více informací o chystané kolektivní akci? Mají být odbory proaktivní a navrhnout zaměstnavateli další jednání nad rámec těch, která požaduje daná vnitrostátní úprava? Mnohem jasnější by bývalo uplatnit přístup dle rozsudku *Albany*. Uplatňovat totiž na kolektivní akci přezkum, zda akce zasahuje do práva zaměstnavatele na volný pohyb, implikuje test proporcionality, který je k tomuto účelu nevhodný.

První výslovné uznání práva na stávkou Soudním dvorem tedy může oprávněně vyvolávat zklamání očekávání. Rozsudky *Laval* a *Viking* se opírají o judikaturu, která je *velmi obezřetná* vůči kolektivním akcím a právům, a spíše upřednostňuje výkon ekonomických svobod zaměstnavatelů. Zároveň Soudní dvůr přikládá sociálním právům menší význam a chápe je instrumentálně, spíše

---

<sup>347</sup> Rozsudek *Viking*, bod 87.

<sup>348</sup> Srov. Bercusson, B. The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day. (2007) 13 European Law Journal 279, 304.



než jako hodnotu samu o sobě. Poněkud zvláštním výsledkem obou případů je rozšíření možné odpovědnosti odborů pomocí horizontálního účinku ustanovení o volném pohybu služeb a svobodě usazování. Dále jsou výsledkem těchto případů nové možnosti, jak soudně napadnout kolektivní akce odborů kvůli tomu, že tyto akce nemíří k „ochraně pracovníků“ nebo nejsou proporcionální. Strategie základních práv, kterou odbory zaujaly, v podstatě nebyla před Soudním dvorem úspěšná, a lze se důvodně domnívat, že v budoucnu tomu nebude jinak.

Výsledkem tedy může být, že odbory budou méně ochotny riskovat odpovědnost za důsledky průmyslových akcí, a že za výjimečných okolností, kdy tak učiní, budou tyto akce zaměstnavateli napadány žádostmi o předběžná opatření. Jako pozitivní lze vnímat mír mezi odbory a zaměstnavateli, který z těchto okolností vyplývá (tedy minimum nátlakových akcí), a stejně tak je pozitivní širší svoboda zaměstnavatelů. Je však zřejmé, že takový právní stav méně chrání zájmy zaměstnanců či „rovnováhu mezi právy, která vyplývají z ustanovení Smlouvy o volném pohybu“ a „cíli sociální politiky,“ které Soudní dvůr v obou případech citoval.<sup>349</sup>

---

<sup>349</sup> Rozsudek *Viking*, bod 79, rozsudek *Laval*, bod 105.

## 5 HORIZONTÁLNÍ PŘÍMÝ ÚČINEK

### 5.1 Úvod

Jak jsme uvedli v kapitole 2, v případech *Laval* a *Viking* uplatnil Soudní dvůr ustanovení Smlouvy ES vůči odborům, a umožnil, aby se ustanovení o volném pohybu dovolávaly soukromé subjekty, totiž společnosti *Viking Line* a *Laval*. Jde o tzv. horizontální uplatnění ustanovení Smlouvy. V této kapitole je toto horizontální uplatnění ustanovení Smlouvy analyzováno na pozadí dřívějších rozhodnutí, která se horizontálního uplatnění týkala.

### 5.2 Horizontální přímý účinek v případech *Laval* a *Viking*

Před více než čtyřiceti lety Soudní dvůr poprvé formuloval v případě *Van Gend en Loos*<sup>350</sup> princip, který je nyní znám jako přímý účinek práva Společenství, a který obecně řečeno znamená, že právní pravidla odvozená ze Smlouvy ES, pokud je možné je uplatnit za použití běžných soudních technik výkladu, tvoří součást práva, které mají soudy členských států uplatňovat při rozhodování sporů. Soudní dvůr tehdy slavně konstatoval:

...Společenství tvoří nový právní řád mezinárodního práva ... jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale také jejich příslušníci ... Bez ohledu na právní předpisy členských států tedy právo Společenství ukládá jednotlivcům nejen povinnosti, ale také jim přiznává práva, která se stávají součástí jejich právního odkazu.

Tento princip přímého účinku je v akademické literatuře obsáhle popsán.<sup>351</sup> Typicky se přímý účinek uplatňuje v tzv. vertikální situaci, tedy ve vztahu jednotlivce – stát. Existuje ale i forma tzv. horizontálního přímého účinku, tedy možnost jednotlivce domoci se oprávnění vyplývajícího z unijního práva vůči jinému jednotlivci, jemuž byla uložena odpovídající povinnost. Otázky

---

<sup>350</sup> Rozsudek 26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963) ECR 1, 12.

<sup>351</sup> Srov. Weatherill, S. *Cases and Materials on EU Law*. 7th edition. Oxford University Press, 2006, s. 93 a násl., Craig, P., De Búrca, G. *EU Law. Text, Cases and Materials*. 3rd edition. Oxford University Press, 2003, s. 268 a násl., Dashwood, A., *The principle of Direct Effect in European Community Law*, (1978) *Journal of Common Market Studies* 229; Dashwood, A., *From Van Duyn to Mangold via Marshall: Reducing Direct Effect to Absurdity?* 9 *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* (2006-7), 81.

horizontálního přímého účinku přitom byly relevantní i v případech *Laval* a *Viking*.

Ustanovení Smlouvy ES o volném pohybu jsou totiž formulována tak, jako by byla určena ke kontrole výkonu veřejné moci orgány členských států. Přesto z těchto ustanovení vyplývá i povinnost soukromých subjektů zdržet se jednání, které by mohlo přímo nebo nepřímo ohrozit pohyb zboží, osob, služeb či kapitálu na vnitřním trhu.

Případy *Laval* a *Viking* se týkaly horizontálních vztahů, totiž vztahů mezi odbory, které byly nestátním, soukromým subjektem, a soukromých společností, konkrétně přívozové společnosti a stavební společnosti.<sup>352</sup> V případě *Viking* bojkot Roselly, organizovaný ITF, a stávková akce, kterou hrozila FSU s cílem zabránit provozovateli trajektu, aby přemístil své aktivity do Estonska, představovaly překážku výkonu práva svobodného usazování dle článku 43 Smlouvy ES (49 SFEU) a svobody poskytovat služby dle článku 49 Smlouvy ES (56 SFEU). V případě *Laval* byla dotčena práva lotyšské společnosti dle článku 49 Smlouvy ES, a to kolektivní akcí švédských odborů, která této společnosti účinně zabránila v plnění smlouvy ve Švédsku.

V předchozích případech týkajících se horizontálního přímého účinku ustanovení o volném pohybu osob Soudní dvůr vycházel z konstatování, že tato ustanovení se netýkají pouze jednání veřejných orgánů, ale vztahují se i na jiná pravidla, která kolektivně upravují výdělečnou činnost, podnikání a poskytování služeb.<sup>353</sup> Soudní dvůr uvedl jako hlavní důvod tohoto stanoviska, že:

Zrušení překážek volného pohybu osob mezi členskými státy a překážek svobody poskytování služeb, což jsou základní cíle Společenství obsažené v článku 3 (c) Smlouvy ES, by bylo neúplné, kdyby zrušení překážek státního

---

<sup>352</sup> Podrobně viz. Dashwood, A. *Viking and Laval*. Issues of Horizontal Direct Effect. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, vol. 11, s. 525 – 540.

<sup>353</sup> Srov. 36/74 *Walrave a Koch* (1974), ECR 1405, bod 17; 13/76 *Dona v. Mantero* (1976) ECR 1333, bod. 17; C-415/93 *Bosman* (1995) ECR I-4921; C-51/96 a 191/97 *Deliège* (2000) ECR I-2549, bod 47; C-309/99 *Wouters* (2002) ECR I-1577, bod 120.

původu bylo možné obejít překážkami vyplývajícími z právní autonomie asociací či organizací, které nespádají do oblasti veřejného práva.<sup>354</sup>

Dále byl uváděn i druhý důvod. Vzhledem k tomu, že pracovní podmínky v různých členských státech jsou někdy upraveny ustanoveními zákona či vyhlášky a někdy kolektivními smlouvami či jinými akty uzavřenými soukromými osobami, omezit zákazy obsažené v člancích 39, 43 a 49 Smlouvy ES<sup>355</sup> pouze na akty veřejnoprávní by představovalo riziko nerovnosti při jejich aplikaci.<sup>356</sup> Pokud by legalita pravidla závisela na tom, zda je veřejného nebo soukromého původu, pak by omezení volného pohybu zakázané Smlouvou v jednom členském státě mohla být tolerována ve státě jiném.

Toto však není obecné odůvodnění aplikace ustanovení o volném pohybu v horizontálních situacích. Odůvodnění Soudního dvora je přizpůsobeno zvláštní kategorii soukromých osob, totiž subjektům, které se neřídí veřejným právem, ale *kolektivně* upravují různé formy hospodářské aktivity. Bylo by možné je nazvat nevládními regulatorními subjekty. Téměř všechny případy horizontálního přímého účinku před případy *Laval* a *Viking* se týkaly dopadu pravidel přijímaných těmito orgány, zvláště pak sdruženími, která upravují sportovní aktivity na národní a mezinárodní úrovni.

Soudní dvůr opakovaně uvedl, že „sportovní činnost je předmětem práva Společenství jen potud, pokud představuje ekonomickou aktivitu ve smyslu článku 2 Smlouvy.“<sup>357</sup> Sportovní činnost tedy musí mít charakter výdělečné činnosti nebo služby za úhradu, aby spadala do rámce ustanovení o volném pohybu. Pravidla, která upravují účast na sportovní události, která národní sdružení uplatňuje nikoli z ekonomických důvodů a pouze ze sportovního zájmu, a která se týkají specifické povahy sportovní události, se vymykají těmto ustanovením Smlouvy. Známý příklad, poprvé uvedený v rozsudku *Doná*, je vyloučení cizinců z členství v týmu, který danou zemi reprezentuje v zápasech proti týmům jiných zemí.

---

<sup>354</sup> *Walrave* bod 18, *Bosman* bod 83, *Deliége* bod 47, *Wouters* bod 120.

<sup>355</sup> Dnes články 45, 49 a 56 SFEU.

<sup>356</sup> Srov. *Walrave* bod 19, *Bosman* bod 84.

<sup>357</sup> *Walrave* bod 4, *Doná* bod 12, *Bosman* bod 73, *Deliége* bod 41.

Jiným příkladem byl případ *Deliége*. Úspěšná judistka *Deliége* si stěžovala na skutečnost, že belgické sportovní orgány ji nevybíraly do různých mezinárodních soutěží, jichž se sportovci účastnili ne jako členové národních týmů, ale jako jednotlivci. Soudní dvůr rozhodl, že ačkoli pravidla výběru, o něž byl veden spor, nevyhnutelně omezují počet účastníků při utkání, toto omezení je „neodmyslitelnou součástí pořádání mezinárodní sportovní události na vysoké úrovni.“<sup>358</sup> Taková pravidla proto nemohou sama o sobě představovat překážku volného poskytování služeb, zakázanou článkem 49 Smlouvy ES (56 SFEU).

Dřívější případy, kdy byly dle Soudního dvora porušeny články 39 a 49 Smlouvy ES, zahrnovaly přímou diskriminaci na základě národnosti. Případ *Walrave* se týkal ustanovení v pravidlech Mezinárodní cyklistické unie (Union Cycliste Internationale), která upravovala světová mistrovství a která požadovala, aby tzv. udavači tempa byli stejné národnosti jako cyklisté, s nimiž byli v týmu. Spor *Doná v Mantero* se týkal pravidel Italské fotbalové federace, podle nich pouze hráči, kteří byli členové tohoto sdružení, se mohli účastnit zápasů coby profesionálové nebo polo-profesionálové, přičemž členství v italské fotbalové federaci bylo omezeno na italské státní příslušníky. Obdobná situace byla i v případě *Bosman*, totiž tzv. pravidlo 3+2, které UEFA (Union of European Football Associations) zavedla po rozsudku *Doná*. Toto pravidlo stanovilo minimální počet cizích hráčů, které fotbalové kluby směly začlenit do svých profesionálních týmů, přičemž bylo na národních sdruženích, zda rozsáhlejší participaci zakáží.<sup>359</sup>

V jiných případech se ukázalo, že práva volného pohybu mohou být omezena i pravidly, která nejsou přímo ani nepřímo diskriminační, pokud tato pravidla mají za účinek omezení přístupu k trhu se zaměstnáním, k výkonu samostatného povolání nebo k trhu se službami. V případě *Bosman* byl takovým prvkem „přestupový systém,“ uplatňovaný fotbalovými sdruženími, podle něž poplatky za přestup, za trénink či za rozvoj hráče byly zpravidla k tíži klubu,

---

<sup>358</sup> *Deliége*, bod 64.

<sup>359</sup> Alespoň tři cizí hráče, a alespoň dva další cizince, kteří hráli v dané zemi po dobu nejméně pěti let.

který profesionálního hráče najal, a platily se klubu, který ho dříve zaměstnával. Předmětná pravidla se týkala hráčů bez ohledu na jejich národnost, když přestupovali do jiného klubu v tomtéž členském státě, stejně jako když přestupovali do klubu v jiném členském státě. Ačkoli bylo toto pravidlo zcela nediskriminační, přesto Soudní dvůr shledal, že toto pravidlo je schopno omezit práva volného pohybu hráčů coby pracovníků ve smyslu článku 39 Smlouvy ES (45 SFEU).<sup>360</sup>

Případ *Wouters* se týkal pravidla přijatého profesní asociací, totiž nizozemskou advokátní komorou. Pravidlo zakazovalo vytvářet multidisciplinární sdružení mezi členy advokátní komory a účetními. Ačkoli bylo pravidlo zcela nediskriminační, jasně vytvářelo omezení práva usazování či práva poskytovat služby. Soudní dvůr však toto omezení nezakázal, neboť považoval jeho stanovení za jasně opodstatněné.

Ve všech těchto případech je zřejmá analogie s omezením volného pohybu osob, které by vyplývalo z opatření národních orgánů. Jednání těchto nevládních orgánů mělo vždy za účinek omezení přístupu k segmentu trhu se zaměstnáním, k trhu s určitou kategorií služeb, nebo bránilo usazení určitého podniku.

Jediným případem, který nezapadá do tohoto rámce, je případ *Angonese*.<sup>361</sup> Spor se týkal jedné z podmínek vyžadované soukromou bankou pro účast v konkurzu na pracovní pozici, kterou banka nabízela. Žadatelé museli být držiteli potvrzení o dvojjazyčnosti, který bylo možné získat pouze v severoitalské provincii Bolzano, kde byla banka usazena. Žadatel *Angonese* sice měl trvalý pobyt v Bolzanu, ale neměl patřičné potvrzení, proto byla jeho žádost o pozici zamítnuta. *Angonese* přitom perfektně ovládal oba jazyky, dokonce je ve Vídni studoval. Uložení podmínky, kterou prakticky nemohly splnit jiné osoby než obyvatelé provincie Bolzano, což byli většinou italští

---

<sup>360</sup> Srov. případ C-176/96 *Lehtonen a Castors Braine* (2000) ECR I-268; a C-519/04 P, *Meca-Medina a Majcen proti Komisi* (2006) ECR I-6991.

<sup>361</sup> C-281/98, *Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA* (2000) ECR I-4139.

občané, považoval Soudní dvůr za diskriminaci na základě národnosti, která byla zakázána článkem 39 Smlouvy ES (45 SFEU).

Rozsudek *Angonese* opakoval argumentaci, která bylo uplatněna v případech *Walrave* a *Bosman* k odůvodnění horizontálního přímého účinku. To je však s podivem. Diskriminace, kterou Soudní dvůr v případě shledal, nelze považovat za důsledek „pravidel ... směřujících ke kolektivní úpravě výdělečné činnosti,“ stejně jako nelze považovat banku, které se spor týkal, za „asociaci“ nebo „organizaci.“ Příklad *Angonese* by byl v souladu s předchozími precedenty pouze v případě, kdyby předmětné pravidlo bylo stanoveno například obchodní komorou provincie Bolzano, která by požadovala, aby všichni její členové považovali předmětné potvrzení za jediný přijatelný důkaz dvojjazyčnosti.

Další odůvodnění Soudního dvora v případě *Angonese* se opíralo o dvě pasáže z rozsudku *Defrenne*. Jednak z odstavce 31: „skutečnost, že určitá ustanovení Smlouvy jsou formálně určena členskými státy, nebrání tomu, aby současně přiznávala práva jednotlivcům, kteří mají zájem na plnění povinností takto uložených.“ Dále z odstavce 39: „vzhledem k tomu, že článek (141 ES, nyní 157 SFEU) je kogentní, zákaz diskriminace mezi muži a ženami se týká nejen jednání veřejných orgánů, ale vztahuje se na všechny smlouvy, které kolektivně upravují práci za mzdu, stejně jako na smlouvy mezi jednotlivci.“<sup>362</sup> Odtud Soudní dvůr v případě *Angonese* dovodil:

Stejně závěry se musí, *a fortiori*, uplatnit i na (článek 39 Smlouvy ES), který stanoví základní svobodu a který představuje zvláštní aplikaci obecného zákazu diskriminace v (článku 12 Smlouvy ES). ... V tomto ohledu, stejně jako (článek 141 Smlouvy ES), je jeho účelem zajistit, aby na pracovním trhu nedocházelo k diskriminaci.

Z toho důvodu se zákaz diskriminace na základě národnosti, stanovený v (článku 39 Smlouvy ES), musí uplatnit i na soukromé osoby.<sup>363</sup>

S argumentací *a fortiori* však lze stěží souhlasit. Princip rovné odměny, stanovený v článku 141 Smlouvy ES (nyní 157 SFEU) žádal určité chování ze

---

<sup>362</sup> *Angonese*, bod 34.

<sup>363</sup> *Angonese*, body 35 a 36.

strany zaměstnavatelů. Příčina problému, diskriminace na základě pohlaví, i její odstranění, byly zcela v jejich dispozici. Zároveň článek 141 nepředvídal žádné výjimky k zákazu, který stanovoval. Ve srovnání s ním však článek 39 Smlouvy ES, stejně jako jiná ustanovení o volném pohybu osob, míří *především* na odstranění překážek, které vyplývají z výkonu veřejné moci. Práva vypočtená v článku 39 odstavci 3 Smlouvy ES (nyní 45 SFEU) nemůže žádný jednotlivý zaměstnavatel omezit. Stejně tak si lze jen obtížně představit, jak by mohlo jednání nějakého zaměstnavatele spadat mezi odůvodnění omezení, která uvádí článek 39 Smlouvy ES, tedy omezení vyplývající z důvodu veřejné politiky, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.<sup>364</sup> Argumentačně podložit horizontální přímý účinek článku 39 Smlouvy ES je proto mnohem obtížnější, než u článku 141 Smlouvy ES, a nelze říci, že by se Soudní dvůr s touto otázkou v případě *Angonese* bezezbytku vypořádal.

Zároveň je třeba přiznat, že rozsudek *Angonese* jasně omezuje rozsah, v němž shledává horizontální přímý účinek. Konkrétně to byl zákaz diskriminace na základě národnosti podle článku 39, který se dle Soudního dvora „také týká soukromých osob.“ Rozsudek *Angonese* tedy nestanovil obecné uplatnění ustanovení o volném pohybu v horizontálních situacích, ale pouze tam, kde přímá diskriminace uplatňovaná zaměstnavatelem v soukromém sektoru brání přístupu na trh práce.

V případě *Viking* byl Soudní dvůr druhou předběžnou otázkou tázán, zda článek 43 Smlouvy ES má horizontální přímý účinek, a zda přiznává práva soukromému podniku, který se může těchto práv dovolat vůči odborům nebo jejich svazům ohledně kolektivní akce, kterou tyto subjekty organizují.<sup>365</sup> V případě *Laval* nebyla otázka horizontálního přímého účinku přímo vznesena předkládajícím soudem, nicméně generální advokát Mengozzi i Soudní dvůr se touto otázkou zabývali při analýze otázky, zda kolektivní akce, která zabránila

---

<sup>364</sup> Srovnej s odstavcem 86 rozsudku *Bosman*, kde Soudní dvůr uvedl: „Nic nebrání jednotlivcům v tom, aby využili odůvodnění na základě veřejné politiky, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Rozsah ani obsah těchto důvodů není ovlivněn tím, zda jsou předmětná pravidla veřejné či soukromé povahy.“ Když Soudní dvůr hovoří o „jednotlivcích,“ zdá se zřejmé, že má na mysli ne-vládní regulační orgány.

<sup>365</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 27.



lotyšské stavební společnosti poskytovat služby ve Švédsku, představovala porušení článku 49 Smlouvy ES.

Toto byly otázky dosud Soudním dvorem explicitně neřešené a k jejich zodpovězení bylo možné přistoupit dvěma způsoby. Jedním způsobem by bylo formulovat obecnou teorii přímého horizontálního účinku ustanovení Smlouvy o volném pohybu, a tuto teorii aplikovat na okolnosti případu. Jiným možným způsobem bylo uvažovat analogicky podle ustálené judikatury, kterou jsme uvedli výše. První přístup použil generální advokát Maduro v případě *Viking*. Druhý způsob použil jak generální advokát Mengozzi v případě *Laval*, tak především Soudní dvůr v obou případech.

Stanoviskem generálního advokáta Madura jsme se již zabývali. Dle generálního advokáta mají pravidla o volném pohybu i pravidla soutěžního práva podobnou funkci, totiž chránit účastníky trhu tím, že se jim přiznává právo napadnout určité překážky příležitosti soutěžit na společném trhu na rovném základě.<sup>366</sup> Hlavní roli při poskytování ochrany proti jednání soukromých subjektů připadá soutěžním pravidlům a při poskytování ochrany proti jednání státních orgánů připadá pravidlům volného pohybu. Nicméně i pravidla o volném pohybu mohou mít horizontální účinek. Generální advokát se domníval, že pravidla o volném pohybu omezují nejen pravomoci členských států, ale i autonomii jednotlivců. Generální advokát považoval toto chápání za realističtější, ačkoli připustil, že na tuto otázku existují různé názory.<sup>367</sup>

Jak jsme uvedli v kapitole 2, generální advokát přitom odkazoval na dva dřívější případy, *Komise proti Francii*, týkající se protestů francouzských farmářů, které blokovaly dovoz ovoce a zeleniny z jiných členských států,<sup>368</sup> a *Schmidberger*, kde protest ochránců životního prostředí, tolerovaný rakouskými úřady, vedl k dočasnému uzavření dálnice.<sup>369</sup> Tento výběr precedentů je však překvapivý. Nelze souhlasit s generálním advokátem, že oba případy stojí na zásadě, že

---

<sup>366</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 33.

<sup>367</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 38.

<sup>368</sup> C-265/95, *Komise proti Francii* (1997) ECR I-6959.

<sup>369</sup> C-112/00, *Schmidberger* (2003) ECR I-5659.

soukromá činnost může ohrozit cíle ustanovení o volném pohybu.<sup>370</sup> Ve skutečnosti byly oba případy založeny na tvrzení *veřejné nečinnosti*, tedy namítaném pochybení státních orgánů v tom, že nevyužily své pravomoci k tomu, aby zabránily omezení svobody pohybu.

Generální advokát sice uvedl, že není rozdíl mezi nepřímým horizontálním účinkem určitého práva v tom smyslu, že je umožněna žaloba proti veřejným orgánům, které nepředěly jeho omezení, a mezi tím, že určité právo může být přímo uplatněno vůči jednotlivcům, kteří jsou odpovědní za jeho porušení. Toto tvrzení je ale poněkud nadsazené.<sup>371</sup> Nelze přece tvrdit, že soukromá žaloba, která by tvrdila omezení povinností vyplývajících z článku 28 Smlouvy ES (34 SFEU), by měla šanci na úspěch proti jednotlivým protestujícím, např. farmářům či ochráncům životního prostředí. I kdyby šlo o organizátory skupinové akce v těchto dvou kontextech, je analogie se sportovními a profesními organizacemi, které jsme viděli v dříve uváděných případech, příliš vzdálená.

V určitých situacích se tedy ustanovení o volném pohybu přímo uplatňují, je však obtížné tyto situace určit a objasnit, kdy tomu tak je a kdy nikoli. Generální advokát sdělil, že za určitých okolností jsou soukromé osoby neschopny narušit fungování společného trhu. Majitel obchodu, který odmítne obchodovat se zbožím pocházejícím z určitého státu, společný trh nenaruší, protože dodavatelé najdou jiné obchody a dotyčný obchodník spíše riskuje ztrátu zákazníků; trh se tedy sám postará o takové diskriminační zacházení. Obecně však generální advokát neposkytl žádný jednoduchý test.

Generální advokát si byl vědom křehké rovnováhy, kterou je třeba hledat mezi tím, že určitým subjektům bude uloženo chovat se podle ustanovení Smlouvy o volném pohybu, a mezi respektem právní autonomie těchto subjektů, kterou chrání vnitrostátní právo.<sup>372</sup> Jednotlivci by neměli podléhat stejně přísnému

---

<sup>370</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 38.

<sup>371</sup> Taktéž Dashwood, A. *Viking and Laval*. Issues of Horizontal Direct Effect. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, vol. 11, s. 533.

<sup>372</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 49-54.

standardu jako státní orgány. Smlouva neposkytuje specifické řešení každého případu, pouze stanoví hranice, v jejichž rámci má být konflikt mezi soukromými stranami vyřešen. Poté, v jednom krátkém odstavci, generální advokát shledává, že akce FSU a ITF byly schopny omezit výkon práva usazování podniku, jako byl *Viking*.

Generální advokát Maduro se snažil vyvodit řešení případu ze základních principů evropského práva a v tom je jeho přístup cenný, neboť vztahuje řešení sporu k celku Smlouvy, jejího smyslu a účelu. Zároveň však nedospěl k příliš konkrétním konceptům. Jeho chápání horizontálního účinku na subjekty oprávněné k volnému pohybu a kritérium, že danou překážku nelze „rozumným způsobem“ překonat, jsou velmi vágní. Celý test navíc musí být aplikován opatrně kvůli autonomii právních subjektů, kterých se týká. Jako celek takový test příliš neusnadňuje pozici stran sporu či národních soudů při řešení sporu, kde by byl třeba jasný test přímého účinku ustanovení o volném pohybu v nových horizontálních situacích.

Jak jsme uvedli v kapitole 2, generální advokát Mengozzi zaujal zcela jiný přístup. Místo odvozování právního řešení z prvotních principů vychází jeho analýza z dosavadní judikatury, kde pečlivě odlišuje, aby dospěl k co nejjasnějším analogiím. Jeho rozbor vychází z případu *Walrave* ohledně horizontálního přímého účinku ustanovení o volném pohybu<sup>373</sup> a uvádí důvody, které Soudní dvůr opakovaně vyslovil při odůvodňování svých rozsudků v této věci. Generální advokát přiznal, že případ *Laval* se liší od případů, které se týkají nevládních regulatorních orgánů, neboť v něm nejde o legalitu pravidel takového orgánu, ale o právo odborů spustit kolektivní akci proti poskytovateli služby ze zahraničí s účelem přinutit ho podepsat švédskou kolektivní smlouvu. Pomocí analogií se však generálnímu advokátovi podařilo začlenit případ *Laval* do linie dosavadní judikatury. Generální advokát analogií k případu *Walrave* konstatoval, že „pro účely určení podmínek zaměstnání v členských státech se dle Soudního dvora princip nediskriminace, zavedený článkem 49 ES, uplatňuje

---

<sup>373</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 156.

na soukromé osoby při přípravě kolektivních smluv a při uzavírání či přijímání jiných aktů.“<sup>374</sup> Důraz na „uzavírání či přijímání jiných aktů“ je důležitý proto, že regulatorní účinky mohou být vyvolány i jinými než konsensuálními prostředky (tj. nejen kolektivními smlouvami, ale i protestní akcí). Dále generální advokát s odkazem na obecnou organizaci kolektivních vztahů ve Švédsku dovedl, že kolektivní akce odborů tvořila integrální součást regulace poskytování služeb v této zemi.<sup>375</sup>

Soudní dvůr v obou rozsudcích odpovídal na otázku, zda se lze odvolat na pravidla volného pohybu při obraně proti odborové akci, aplikací dosavadní judikatury. V rozsudku *Laval* se Soudní dvůr touto otázkou zabýval jen zběžně v jednom odstavci, s odkazem na body 17 a 18 rozsudku *Walrave* a na odpovídající pasáže rozsudků *Bosman* a *Wouters*.<sup>376</sup> Podrobnější odůvodnění nalezneme v rozsudku *Viking* v odpovědích na první a druhou otázku předkládajícího soudu.

Souvislost s ne-vládními regulatorními orgány (jako byly profesní organizace v dřívějších případech) shledal Soudní dvůr ve dvou ohledech. Jednak je organizace kolektivní akce odbory součástí právní autonomie odborů coby právních subjektů se zvláštními právy podle vnitrostátního práva.<sup>377</sup> Za druhé chápal Soudní dvůr kolektivní akci jako poslední prostředek oborů zajistit, aby byla práce zaměstnanců společnosti Viking kolektivně upravena, a proto je třeba ji chápat ve spojení s kolektivní smlouvou, o jejíž uzavření FSU usilovala.<sup>378</sup>

Poté soud v odstavci 58 citoval rozsudek *Defrenne*, z něž vyplývá, že „zákaz ohrozit základní svobodu zakotvenou ve Smlouvě, která je svou povahou kogentní, se vztahuje zvláště na všechny dohody, jejichž účelem je kolektivně upravovat placenou práci.“ V zásadě se tedy přístup Soudního dvora podobá přístupu generálního advokáta Mengozziho v případě *Laval*. Protestní akci

---

<sup>374</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 159.

<sup>375</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, bod 160.

<sup>376</sup> Rozsudek Soudního dvora C-341/05 *Laval*, bod 98.

<sup>377</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 35.

<sup>378</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 36.

odborů proti společnosti Viking Line lze chápat jako integrální součást procesu kolektivní regulace hospodářské aktivity.

Soudní dvůr výslovně odmítl argument odborů, že judikatura týkající se horizontálního přímého účinku (*Walrave* a následující) se týká pouze kvazi-veřejných organizací nebo sdružení, která vykonávají regulační činnost a mají kvazi-legislativní pravomoci.<sup>379</sup> Zároveň Soudní dvůr podtrhl podobnost mezi takovými orgány a odbory vzhledem k jejich právem chráněné roli při kolektivní úpravě placeného zaměstnání.

Lze tedy shrnout, že v otázce horizontálního přímého účinku ustanovení Smlouvy ES, konkrétně článku 43 a 49, vycházejí rozsudky *Laval* a *Viking* i stanovisko generálního advokáta Mengozziho v případě *Laval* z dosavadní judikatury počínající případem *Walrave*. Odbory požívají právní, někdy i ústavní ochrany, která jim umožňuje účinně upravovat pracovní podmínky v členském státě prostřednictvím kolektivních smluv, které jsou podloženy hrozbou kolektivní akce. Taková kolektivní akce je však schopna omezit přístup na trh členského státu podnikům, které se tam chtějí usadit či poskytovat služby. Schopnost odborů omezit svobody zaručené Smlouvou ES lze proto vzdáleně přirovnat analogické schopnosti nevládních regulačních orgánů, jejichž činnost byla předmětem přezkumu v případech *Walrave* a *Bosman*.

Toto odůvodnění na základě analogie, které použil Soudní dvůr a generální advokát Mengozzi, poskytuje přesnější vodítko při aplikaci pravidel volného pohybu v horizontálních situacích, které jsou nové, než odůvodnění teleologické (*ad fontes*), které uplatnil v případě *Viking* generální advokát Maduro.

Případ *Angonese* nadále zůstává výjimečným příkladem přímé aplikace článku 39 Smlouvy ES na jednání individuálního podnikatele v situaci, kdy nešlo o žádnou *de facto* regulační činnost. Rozsudek *Angonese* se ale nijak při odůvodnění případů *Laval* a *Viking* neuplatnil a zůstává proto precedentem pouze pro úzce vymezené situace, kdy článek 43 Smlouvy ES (49 SFEU)

---

<sup>379</sup> Rozsudek Soudního dvora C-438/05 *Viking Line*, bod 64.

zakazuje přímou diskriminaci soukromým zaměstnavatelem, který ztěžuje přístup na pracovní trh.

## 6 VYVAŽOVÁNÍ EKONOMICKÝCH SVOBOD A SOCIÁLNÍCH PRÁV

Evropská integrace se zaměřovala v první řadě na fungování společného evropského trhu, tedy na prosazování a uplatňování ekonomických svobod pohybu zboží, služeb, pracovníků a kapitálu. Sociální práva a politiky nebyly nikdy v popředí evropského integračního projektu. Dopad Evropského práva na sociální práva byl především negativní v tom smyslu, že deregulace a prosazování svobod pohybu zpravidla šly na úkor vnitrostátní úrovně ochrany sociálních práv. Římská smlouva je pojata především jako ekonomická neoliberální ústava, jejímž cílem je ochrana tržních svobod před veřejnou mocí a jejíž legitimita vyplývá z ochrany dobrovolných tržních transakcí a zvýšené ekonomické efektivity. O to zajímavější je sledovat, jak v Evropském právu dochází k vyvažování mezi svobodami pohybu a ochranou základních sociálních práv.

Současně totiž existoval i myšlenkový proud, podle kterého je Evropská Unie zárukou státu blahobytu a v jejím rámci lze uplatňovat sociální práva, která již nejsou tak silně chráněna na vnitrostátní úrovni kvůli ekonomické soutěži mezi státy. Unie navíc dává evropským státům větší hlas při vytváření globální hospodářské soutěže a při ochraně základních rysů státu blahobytu vůči neevropským zemím. Rovnováha mezi těmito ekonomickými svobodami a sociálními právy je však dlouhodobý problém EU. V poslední dekádě se tato otázka stala ještě naléhavější v tom smyslu, že se základním způsobem změnila podoba Unie rozšířením o dvanáct nových zemí, ekonomicky méně rozvinutých.

### 6.1 Integrace trhu a deregulace

M. P. Maduro v práci *We the Court* podrobně analyzoval tzv. evropskou hospodářskou ústavu a dovedl, že jádrem evropské hospodářské ústavy je integrace trhu.<sup>380</sup> Evropský soudní dvůr dle Madura vytvořil základní koncepty evropské ústavy, totiž doktríny přednosti a přímého účinku, právě ve jménu legitimacy vyplývající z potřeby jednotného trhu a za použití pravidel Smlouvy,

---

<sup>380</sup> Maduro, M. P. *We The Court. The European Court of Justice and the European Economic Constitution. A Critical Reading of Article 30 of the EC Treaty*. Hart Publishing, Oxford 1998.

kteřá k vytvoření jednotného trhu směřují.<sup>381</sup> Ačkoli Římská smlouva obsahovala i sociální ustanovení, například někdejší články 117-119,<sup>382</sup> základem integrace trhů byla ustanovení o volném pohybu, která umožňovala přístup na ostatní vnitrostátní trhy.

Judikatura Soudního dvora týkající se pravidel Smlouvy o tržní integraci, tedy především pravidel o volném pohybu a pravidel o nekalé soutěži, se často jeví založena na neoliberální, *laissez-faire* koncepci evropské hospodářské ústavy a vyvolává deregulační dopady na vnitrostátní úrovni s negativním účinkem na sociální práva. Tyto deregulační dopady na vnitrostátní úrovni však nejsou výsledkem neoliberální vize Soudního dvora ohledně povahy ekonomické ústavy, ale spíše výsledkem potřeby podporovat integraci trhu. Vzhledem k obtížím pozitivní integrace, tedy formulace společných pravidel a politik členskými státy, byla převažující cestou při vytváření ES/EU negativní integrace v podobě soudního přezkumu vnitrostátních pravidel omezujících volný pohyb a obchod.<sup>383</sup>

Soudní dvůr navíc omezoval výsledky této negativní integrace vždy, když národní regulační režim odpovídal evropské většinové politice (tzv. *majoritarian policy*).<sup>384</sup> Pokud určitý sociální režim sdílela většina členských států, Soudní dvůr jej zpravidla respektoval, i když takový režim omezoval obchod. Proto v celoevropské perspektivě byl rozsah deregulace omezený a bylo by přiměřenější mluvit o soudní harmonizaci vnitrostátních pravidel.

K dopadu na vnitrostátní sociální práva však docházelo, i když šlo o prosazování integrace trhu prostřednictvím široké aplikace pravidel o volném pohybu v kombinaci s většinovým přezkumem (*majoritarian review*, tj. přezkumem perspektivou *majoritarian policy*). Protekcionistická vnitrostátní sociální pravidla, která nesdílela evropská majorita, byla zpravidla považována za

---

<sup>381</sup> *Tamtéž*.

<sup>382</sup> Později články 136-141 Smlouvy ES, nyní články 151 a násl. SFEU.

<sup>383</sup> Systémovým problémem pozitivní integrace je, že tato předpokládá souhlas členských států v rámci Rady EU. Situace byla o to obtížnější, že v citlivých oblastech se hlasovalo a hlasuje jednomyslně. Tím je pozitivní integrace problematických oblastí značně zkomplikována.

<sup>384</sup> Maduro tento přístup ESD označuje jako „majoritarian activism“. Srov. Maduro, M. P. *We The Court.*, str. 61-78.



nekompatibilní s komunitárním právem a s cílem integrace trhu. Sociální ochranná pravidla odpovídající sociálním právům byla tedy pod tlakem, neboť představovala překážku obchodu. Zároveň neprobíhalo prosazování společných sociálních práv s tím účelem, aby se obchod prosazoval za podmínek rovné soutěže.

Ustanovením o volném pohybu byl tedy dán charakter základních práv a rozšířil se jejich dopad, aby se zvětšil „evropský“ dohled nad vnitrostátní regulací a dosáhlo se konstitucionalizace komunitárního práva. To vedlo dle Madura k rozšíření (*spill-over*) pravidel tržní integrace do doslova všech oblastí vnitrostátního práva.<sup>385</sup> V důsledku toho bylo mnoho vnitrostátních sociálních práv a politik napadeno ve jménu ustanovení o volném pohybu. Rovnováha mezi ekonomickými svobodami a sociálními právy v evropské hospodářské ústavě byla z velké části definována jako rovnováha mezi integrací trhu a vnitrostátními sociálními právy.

Soudní dvůr dlouho uplatňoval pravidla o volném pohybu zboží na národní pravidla, jejichž dopad na obchod nebyl výsledkem diskriminace vůči dovozu, ale pouze vedlejším efektem omezení, uloženého domácím obchodu jako důsledek regulace trhu. Toto rozšíření rozsahu ustanovení o volném pohybu zboží a služeb vyústilo v napadání téměř jakékoli regulace trhu a omezilo sociální a hospodářské politiky členských států. Mnoho nediskriminačních národních pravidel, která chránila či prosazovala sociální práva, bylo napadeno coby omezení volného pohybu zboží či služeb. Šlo například o pravidla týkající se pracovní doby, organizace práce a monopolu odborových organizací, veřejných systémů zprostředkování práce či regulace cen, přičemž každý z uvedených příkladů lze vztáhnout k sociálním právům.<sup>386</sup> Obecně vedla aplikace pravidel o volném pohybu k prosazování deregulace a bránila členským

---

<sup>385</sup> Stejný názor zastává i Weatherill, S. *Cases and Materials on EU Law*. 7th edition. Oxford University Press, 2006.

<sup>386</sup> Srov. tzv. *Sunday Trading cases*, např. 145/88 *Torfaen Borough Council v. BQ plc*, (1989) ECR 3851 k pracovní době, C-179/90 *Merci Convenzionali Porto di Genova v. Siderurgica Gabrielli* (1991) ECR I-5889 k organizaci práce a roli odborů, C-41/90 *Hofner and Elser v. Macrotron* (1991) ECR I-197 ke zprostředkování práce.

státům, aby vytvářely vnitrostátní sociální politiky, i kdyby tak činily bez protekcionistických úmyslů.

Zároveň se Soudní dvůr stavěl kriticky k tomu, aby sociální argumenty ekonomické povahy ospravedlňovaly národní regulaci, která omezuje volný pohyb. Pravidla Smlouvy dovozovala pouze velmi omezené výjimky z volného pohybu a nepovolují, aby byla ekonomickými argumenty ospravedlněna národní regulace, která volný pohyb porušuje. Panuje totiž obava, že takové ekonomické argumenty přímo otvírají dveře protekcionismu. Připomeňme znovu, že pravidla o volném pohybu nezakazují pouze národní opatření, která diskriminují proti cizím produktům a cizím státním příslušníkům. Soudní dvůr totiž rozšířil rozsah pravidel o volném pohybu, zvláště v oblasti volného pohybu zboží, takže tento rozsah zahrnuje i nediskriminační národní opatření s dopadem na obchod. Zároveň Soudní dvůr rozšířil seznam veřejných cílů, které mohou odůvodnit omezení obchodu.<sup>387</sup> Lze tvrdit, že toto rozšíření mělo zahrnout i ochranu zájmů spojených se sociálními právy. Ve skutečnosti však tato ochrana nevyžaduje výslovné uznání ve Smlouvě nebo v legislativě a měla by se vnímat jako respekt právního řádu EU k základním právům, která základní sociální práva zahrnují.

Soudní dvůr opakovaně označil ustanovení o volném pohybu za "základní svobody"<sup>388</sup> a přidělil jim status, který je podobný statutu základních práv v národních ústavách. Toto chápání ustanovení o volném pohybu coby základních práv hrálo klíčovou roli při integraci trhu a zároveň jako forma legitimize komunitárního práva. Komunitární právo bylo takto pojato jako nový zdroj základních práv a integračního procesu, který byl spojený s diskursem o právech, podporovaným účastí jednotlivců a vnitrostátních soudů. Povaha těchto základních svobod byla ale dlouho nejasná. Podle některých byly pouze výrazem obecnějšího principu nediskriminace. Volný pohyb zboží, služeb a osob měl být zajištěn ochranou národních podniků, pracovníků a zboží proti

---

<sup>387</sup>Typickým příkladem je *Cassis de Dijon*, 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (1979) ECR 649.

<sup>388</sup>Srov např. C-55/94 *Gebhard* (1995), ECR I-4165, bod 34.

diskriminaci jiným členským státem. Jiní navrhli širší chápání lidskoprávního rozměru společného trhu a tvrdili, že je třeba ho chápat jako základní ekonomické svobody omezující veřejnou moc a zajišťující soutěž na volném trhu. Tato druhá interpretace vyplývá z neoliberální koncepce evropské hospodářské ústavy, jejíž legitimita se odvozuje z individuálních práv vůči veřejné moci.<sup>389</sup>

Široká aplikace volného pohybu zboží Soudním dvorem naznačovala, že tato druhá interpretace dominuje evropské hospodářské ústavě, kde hospodářské svobody dostávají přednost před sociálními právy. Až do rozhodnutí *Keck a Mithouard* zastával Soudní dvůr interpretaci pravidel volného pohybu zboží, která téměř jakoukoli národní úpravu podrobovala testu proporcionality, který se podobá analýze zisků a nákladů.<sup>390</sup> Jakékoli pravidlo s dopadem na obchod, i s nediskriminačním dopadem, bylo považováno za opatření s rovnocenným účinkem množstevnímu omezení dovozu (články 28 a 30 Smlouvy ES<sup>391</sup>) a jako takové zachováno pouze tehdy, pokud bylo nezbytné a přiměřené jednomu z veřejných cílů vypočtených v článku 30 (dříve 36) nebo uznaných soudem v rozsudku *Cassis de Dijon*. Tím se předmětem přezkumu stala takřka jakákoli veřejnoprávní úprava trhu, což podporovalo deregulaci trhu na národní úrovni. V tom lze spatřovat negativní dopad evropské ekonomické integrace na sociální práva, který vyplývá z přesahu pravidel o integraci trhu do vnitrostátních ekonomických a sociálních úprav. Ustanovení o volném pohybu dostala statut základních práv a byla využívána k prosazování přístupu na národní trhy. Expanze pravidel o integraci trhu zasáhla i další oblasti práva, kde šlo o sociální ohledy a nikoli protekcionismus. Tento proces přesahování obecně přinesl konflikty mezi hodnotami integrace trhu a volným trhem na jedné straně a mezi hodnotami zakotvenými v sociálních právech a politikách na straně druhé.

---

<sup>389</sup> Srov. Mestmacker, E.J., *On the Legitimacy of European Law*, (1994) 58 *RabelsZ* 615; Petersmann, E. *Proposals for a New Constitution of the European Union: Building-Blocks for a Constitutional Theory and Constitutional Law of the EU*. (1995) 32 *CML Rev* 1123.

<sup>390</sup> Spojené případy C- 267 a 268/91, *Keck a Mithouard* (1993) ECR I-6097.

<sup>391</sup> Nyní články 34 a 36 SFEU.

Tento negativní dopad na sociální práva byl poněkud zmírněn přístupem Soudního dvora k přezkumu vnitrostátní regulace. Například skutečnost, že regulace spadala pod široce vymezený rozsah článku 28 ES (ex-30), neznamenala automaticky porušení volného pohybu zboží. Vše záviselo ještě na testu nutnosti a proporcionality, který Soudní dvůr aplikoval při přezkumu těchto národních pravidel. Tento test nebyl až tak veden obavou o vhodném limitu veřejné intervence na trhu jako spíše hodnocením napadených pravidel optikou majoritariánské politiky, uplatňované v různých členských státech EU. Soudní dvůr obvykle zrušil nebo potvrdil národní regulatorní režim podle toho, zda takový režim sledovala většina členských států.<sup>392</sup> Ve skutečnosti jen v málo případech Soudní dvůr omezil to, co by mohlo být vnímáno jako základní sociální právo. Zda tedy byly ekonomické svobody prosazovány na úkor sociálních práv závisí na tom, zda jako referenční zvolíme evropskou či národní perspektivu. Soudní dvůr omezil regulaci státem, ne však veřejnou regulaci jako takovou. K deregulaci došlo, pouze pokud za relevantní rámec analýzy zvolíme národní stát (a nikoli EU). Soudní dvůr neprosazoval negativní integraci na úrovni nejmenšího společného jmenovatele, ale stejně tak ani nepřijal nejvyšší stupeň sociální ochrany, pokud nebyla sdílena evropskou většinou.

Takové chápání judikatury Soudního dvora ohledně hospodářské ústavy podporují i rozhodnutí Soudního dvora přezkoumávající legislativu Společenství s ohledem na základní ekonomická práva odvozená z ústavních pravidel a praktik společných členským státům, nebo z mezinárodních pramenů, jako je Evropská úmluva o lidských právech. Soudní dvůr uznal jako základní práva chráněná právním řádem Společenství vlastnické právo, svobodu povolání i svobodu hospodářské aktivity, ale zároveň byl poměrně opatrný při uplatňování těchto práv v souvislosti s přezkumem legislativy Společenství.<sup>393</sup> Jinak řečeno, Soudní dvůr byl poměrně velkorysý k obecným zájmům, které Společenství sleduje a které omezují ekonomickou svobodu. Navíc dle Soudního dvora nejsou

---

<sup>392</sup> Maduro, M. P. *We The Court*, str. 72-78.

<sup>393</sup> Srov. C-44/94 *The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food* (1995) ECR I-3115, C-280/93 *Německo proti Radě* (1994) ECR I-4973, C-248/95 *SAM Shiffahrt und Stapf proti Spolkové republice Německo* (1997) ECR I-1167.

ekonomické svobody absolutní, ale je třeba je vnímat ve vztahu k jejich sociální funkci.

Negativní dopad evropské hospodářské ústavy na sociální práva tedy byl dle Madura omezený a vyplýval z integrace trhu a ze soudní harmonizace vnitrostátních sociálních a regulatorních politik. Nebyl tedy výsledkem neoliberálního pojetí evropské hospodářské ústavy Soudního dvora. Majoritariánský přístup Soudního dvora znamenal, že k deregulačním účinkům došlo převážně na národní úrovni. Pokud budeme považovat evropskou většinu za měřítko, kterým posoudíme dopad volného pohybu na regulaci, pak zjistíme, že nedošlo v důsledku uplatňování pravidel o volném pohybu k téměř žádné deregulaci. Široký dopad ustanovení o volném pohybu ovšem dovolil řadu soudních sporů, v nichž byla napadána vnitrostátní regulace chránící mj. sociální práva. Volný pohyb zboží a svoboda poskytovat služby byly použity mnoha žalobci při prosazování ekonomické svobody a při změně sociální politiky na národní úrovni.

## **6.2 Sociální práva a společný trh**

V důsledku integrace trhu došlo i k rozvoji evropských sociálních práv. Tento rozvoj sociálních práv je však spíše důsledkem integrace trhu, než plánovaným výsledkem politické koncepce sociální a hospodářské ochrany jednotlivců.

Jako příklad v tomto ohledu může posloužit princip stejné odměny za stejnou práci, který byl vyjádřen v článku 141 SES.<sup>394</sup> Soudní dvůr interpretoval toto ustanovení velmi široce a dovedl z něj ve spojení se sekundárním právem Společenství všeobecný princip rovnosti mezi muži a ženami. Šlo přitom o normu, která sice byla vyjádřením sociálního práva, ale původně měla především zajišťovat rovné podmínky hospodářské soutěže. Soud z této normy interpretací učinil základní sociální právo. Zvláštní postavení tohoto práva navíc vyplývá z toho, že se uplatňuje horizontálně mezi soukromými stranami a i na čistě národní situaci.

---

<sup>394</sup> Nyní článek 157 SFEU.

Obecný princip nediskriminace, odvozený z ústavních tradic společných členským státům, je součástí evropského právního řádu. Tento princip se však neuplatňuje v případě čistě vnitřních situací členských států. Evropská základní práva nebyla začleněna do národních právních řádů a týkala se pouze přezkumu aktů a legislativy Společenství. Amsterdamskou smlouvou byl dále do Smlouvy ES včleněn obecný princip zákazu diskriminace na základě pohlaví, rasy, etnického původu, náboženství, vyznání, postižení, věku a sexuální orientace, na jehož základě byla později přijata sekundární antidiskriminační legislativa.

Tento princip nediskriminace však byl významnou hnací silou ve vývoji ochrany sociálních práv v EU. Zákaz diskriminace na základě národnosti ve smyslu článku 12 SES byl Soudním dvorem používán k rozšíření ochrany sociálních práv, zaručovanou v určitém členském státě, na občany jiných členských států v daném členském státě. Integrace trhu ve smyslu volného pohybu pracovníků tak byla základem významné judikatury, která rozšiřovala sociální práva chráněná v určitém členském státě na všechny pracovníky v daném státě, kteří pocházeli z jiných členských států. Soudní dvůr požadoval odstranění diskriminace na základě národnosti mezi pracovníky v určitém členském státě v mnoha oblastech, které původní článek 39 SES nezmiňoval, tedy nejen ohledně zaměstnání, odměny za práci, a dalších podmínek práce a zaměstnání. Soudní dvůr zahrnul do rozsahu zákazu diskriminace pracovníků i otázky práva na vzdělání a přípravu na povolání, právo zákazu diskriminace ohledně sociálního zabezpečení a rodinných práv. S tím souvisel i přímý účinek principu nediskriminace podle článku 12 SES. Tento princip má účinky nejen v oblasti rozsahu Smlouvy. Pokud lze určité sociální právo považovat za důležité pro ochranu volného pohybu pracovníků, toto právo se musí uplatňovat nediskriminačním způsobem, ačkoli se nemusí přímo týkat zaměstnání, odměny za práci či jiných podmínek zaměstnávání. V okamžiku, kdy se jedinec stal subjektem práva Společenství výkonem práva volného pohybu pracovníků, pak ochrana, kterou získal proti diskriminaci, je širší, než pouhý dopad článku 39 SES, resp. 45 SFEU. Příkladem tohoto přístupu Soudního dvora byl rozsudek

*Martinez Sala*,<sup>395</sup> v němž Soudní dvůr poskytl takřka univerzální ochranu proti diskriminaci jedním členským státem příslušníkovi druhého členského státu, který legálně pobýval v prvním členském státě. Jak jsme však uvedli, limity ukládané na volný pohyb osob byly jedním z příkladů, kde sociální práva byla *důsledkem* ekonomické svobody, tedy až ve druhé řadě za primárním cílem integrace trhu.

V oblasti volného pohybu zboží Soudní dvůr považoval za překážky obchodu i národní úpravy, které sice nediskriminovaly vůči dovozu, ale které přesto měly dopad na obchod tím, že obecně ovlivňovaly přístup na trh. Řada národních právních úprav, které omezovaly ekonomické svobody (včetně těch, které chránily sociální práva), tak byla předmětem přezkumu podle evropského práva, neboť omezení hospodářských svobod jsou také omezením volného obchodu a přístupu na trh. Stejně široký rozsah však nebyl přiznán ochraně volného pohybu pracovníků. Lze přitom tvrdit, že tak jako určitá regulace trhu představuje překážku obchodu, tak je nutná určitá minimální ochrana pracovníků k tomu, aby byl chráněn jejich volný pohyb. Například pokud by určitý členský stát zakázal stávku nebo členství v odborech jako takové, lze tvrdit, že toto omezení by představovalo překážku volného pohybu pracovníků a odstrašovalo by pracovníky od jeho výkonu. Tak široká interpretace Smlouvy by se samozřejmě značně vzdálila od původního záměru Smlouvy, ale nijak významně se neliší od argumentů pro de-regulaci, které byly akceptovány v kontextu volného pohybu zboží. Zmiňme například argumenty, na jejichž základě byla přezkoumávána národní ustanovení, která zakazovala obchodům, aby měli otevřeno v neděle, omezovala určité metody reklamy a marketingu nebo stanovovala povinnost používat recyklovatelné láhve.

Co se týče ustanovení Smlouvy, patrně nejzřetelnějším ustanovením, které vyjadřovalo a prosazovalo sociální práva, byl článek 137 SES, nyní 153 SFEU, který konstatoval, že členské státy usilují o zlepšování pracovních podmínek a životního standardu pracovníků. Soudní dvůr však považoval toto ustanovení

---

<sup>395</sup> Případ C-85/96 *Martinez Sala v. Freistaat Bayern*, rozsudek z 12. května 1998, body 62-64.

spíše jako formulaci programu než soudně vymahatelného práva.<sup>396</sup> Proto Soudní dvůr neuplatňoval toto pravidlo při přezkumu národních úprav. Soudní dvůr však rovněž konstatoval, že:

To, že cíle sociální politiky vyjádřené v článku (137 SES) mají povahu programu neznamená, že nemají žádné právní účinky. Poskytují významnou pomůcku, zvláště při výkladu ostatních ustanovení Smlouvy a sekundární legislativy v sociální oblasti. Dosažení těchto cílů však musí být nicméně výsledkem sociální politiky, kterou musí definovat k tomu příslušné orgány.<sup>397</sup>

Tento opatrný přístup k sociálním cílům, vyjádřeným v článku 137 SES, ostatně odpovídá obecně opatrnému přístupu národních ústavních soudů při aplikaci sociálních práv programatické povahy.

### **6.3 Efektivita a distributivní spravedlnost**

Vyvažování sociálních práv a hospodářských svobod při vývoji evropské integrace je tedy celkově spíše konstatováním toho, co by ještě mělo nastat, než popisem toho, co již nastalo. Vzhledem k právním omezením a nutnosti prosazovat hospodářskou soutěž vedla evropská hospodářská integrace, spolu s globální evropskou integrací, k tlakům na deregulaci a zpochybnění národních sociálních standardů. Zároveň nedocházelo na úrovni EU ke kompenzaci v podobě přijetí společných sociálních politik. Je totiž jednodušší prosazovat integraci odstraňováním národních pravidel, která omezují ekonomické aktivity (negativní integrace), než vytvářením společných standardů a společné regulace (pozitivní integrace). Pozitivní integrace vyžaduje shodu na sociálních politikách a sociálních právech, kterou je potřeba obvykle vyjádřit formou legislativy, což je kontextu EU obtížně dosažitelné vzhledem k různým národním zájmům a ideologickým rozdílům. Rozdíl mezi pozitivní a negativní integrací však ovlivňuje rovnováhu mezi ekonomickými svobodami a sociálními právy, stejně jako ovlivňuje institucionální volby, které z těchto mechanismů rozhodování vyplývají.

---

<sup>396</sup> Srov. 149/77 *Defrenne v. Sabena*, (1978) ECR 1365, 170/84, *Bilka-Kaufhaus v. Weber Hartz* (1986) ECR 1607.

<sup>397</sup> Příklad 126/86, *Gimenez Zaera v. INSS* (1986) ECR 2261, bod 13.



Prosazování hospodářské integrace prostřednictvím volného obchodu zvyšuje efektivitu a maximalizuje bohatství. Tento prospěch však může vznikat na úkor slabších sociálních skupin, a vzniklé bohatství nemusí být spravedlivě rozděleno v rámci společnosti. Toto dilema, vyplývající z evropské integrace, je samozřejmě pokračováním starého konfliktu mezi efektivitou a distributivní spravedlností, tedy mezi podporou konkurenceschopnosti a maximalizace zisků na straně jedné a zajištění určité úrovně sociální ochrany všem členům daného společenství na straně druhé.

Evropskou Unii a společný trh lze považovat buď za pokračování dlouhodobého trendu, který upřednostňuje globální hospodářskou soutěž a efektivitu na úkor solidarity a ideálů distributivní spravedlnosti, které jsou vyjádřeny v sociálních právech a politikách. Unii lze ale také vnímat jako odpověď na tyto současné trendy směřující k vytvoření globálního trhu, a to tím, že se vytvoří nové forum, v jehož rámci se lze dohodnout na ochranných sociálních právech a politikách, a tato dohodnutá práva pak lze soudně vymáhat.

Z ekonomické integrace vyplývá svoboda a nárůst efektivity, a limity, které tyto procesy ukládají veřejné moci, představují velkou výhodu integrace. V tomto smyslu je politickým programem podpora efektivity a alokování zdrojů na základě transakcí na svobodném trhu. Trh je chápán jako nejefektivnější způsob alokace zdrojů. Myšlenka trhu jako nástroje alokace zdrojů se však dotýká dvou uvedených zásadních dilemat. První dilema je výběr mezi maximalizací bohatství a distributivní spravedlností (a v klasické politické teorii mu odpovídá rozlišení mezi politickou pravicí a levicí). Druhým dilematem je, jaký model evropské integrace upřednostnit, totiž zda model ekonomické či model politické integrace. Pokud upřednostníme model ekonomické integrace, cílem bude maximalizovat statky prostřednictvím efektivity, a to volným obchodem a integrací trhu. Určitá sociální práva budou potřeba, ale především jako způsob zajištění stejných podmínek a spravedlivé soutěže. Pokud však upřednostníme model politické integrace, pak je třeba maximalizaci bohatství doplnit nějakým kritériem solidarity a distributivní spravedlnosti v novém (evropském)

politickém společenství. Sociální práva se tak stanou *požadavkem*, nezávislým na spravedlivé soutěži, a vyplývajícím z účasti v politickém společenství.

Obvykle se efektivita chápe jako alokace zdrojů trhem a distributivní spravedlnost se chápe jako určení sociálních práv na základě politického procesu. To je však jen neúplný pohled.<sup>398</sup> Rozhodnutí trhu totiž mohou v určitých případech reprezentovat zájmy pouze některých skupin a ve skutečnosti rozhodovat neefektivně, neboť v takovém případě nejsou zohledněny všechny náklady a užitky. To, že některé skupiny nejsou při rozhodnutích trhu zastoupeny, lze charakterizovat jako externalitu. Sociální práva mohou být způsobem, jak tento nedostatek zastoupení napravit, a v tomto smyslu ekonomickou efektivitu rozhodnutí zvýšit.

Ve dvou situacích má přesunutí rozhodování z trhu na politický proces zvláštní význam. Jednak v případech nedokonalostí trhu, typicky u externalit, vysokých transakčních nákladů a u informačních asymetrií. Dále v případech, kdy distributivní spravedlnost může nahradit tržně-efektivní alokaci zdrojů nějakým spravedlivějším rozdělením, daným politickým procesem, který bere v potaz i zájmy, které nejsou přímo ovlivněny danou tržní transakcí. Příkladem druhé situace může být redistribuce statků prostřednictvím daňového systému.<sup>399</sup>

Integrace trhu vytváří soutěž mezi národními ekonomickými a sociálními systémy, kde se soutěží na základě efektivity. Pokud však chceme maximalizovat bohatství a efektivitu, jakou roli mají mít sociální práva v systému, kde je alokace zdrojů ponechána na trhu? Model soutěže mezi státy se zdá být účinný při odstraňování regulačních překážek trhu, ale právě tento model zároveň podrobuje národní rozhodnutí ohledně rovnováhy mezi sociálními hodnotami a ekonomickými svobodami výběru trhu (na evropské úrovni). Odtud vyplývá základní problém. Národní sociální regulace a sociální práva jsou normativně trhu ukládána, právě proto, že trhu nelze důvěřovat (že

---

<sup>398</sup> Srov. Komesar, N. *Imperfect Alternatives – Choosing Institutions in Law, Economics and Public Policy* (1994).

<sup>399</sup> Nicméně rozhodování v rámci politického procesu je také výsledkem zastoupení a participace na tomto procesu, a ani politický proces v některých ohledech nefunguje ideálně. Může být například relativně snadno ovlivněn zájmovými skupinami.

by tyto zájmy bez dalšího zohledňoval). Proč by pak tato národní regulace měla být podrobena rozhodnutí (evropského) trhu? Proč by měli ti, kteří regulují (národní) trhy, důvěřovat (evropskému) trhu, který bude posuzovat jednotlivé národní regulace?

Lze tvrdit, že (evropský) trh, který posuzuje (národní) regulace, není stejný jako regulovaný (národní) trh. Ideálním trhem je trh, v němž všichni, kterých se bude týkat rozhodnutí o míře regulace či deregulace, budou participovat v procesu rozhodování, a to včetně pracovníků či nezaměstnaných. V ideálním trhu jsou rozhodnutí výsledkem dobrovolných transakcí, jichž se účastní všichni, kterých se rozhodnutí týkají, a při nichž jsou brány v potaz všechny náklady a zisky i alternativní transakce. Takový trh je ideálním rozhodovacím mechanismem z pohledu efektivity alokace zdrojů. Takový koncept je však zcela kompatibilní se sociálními právy a sociální spravedlností. Ideální rozhodnutí z hlediska efektivity alokace zdrojů musí například brát v potaz náklady těch, kteří přijdou o zaměstnání v důsledku přemístění výroby, či například náklady nejistoty vyplývající z flexibilnějších pracovněprávních předpisů. Efektivní alokace zdrojů bude navíc prospívat sociální spravedlnosti. Při hodnocení efektivity totiž nemůže brát v potaz příjem občanů s vysokými příjmy stejným způsobem, jako občanů s nízkými příjmy. Kritériem je, nakolik daná osoba oceňuje jistý zájem nebo použití určitého zdroje. Pokud například budeme mít k dispozici pouze jedno Euro, je efektivnější alokovat ho osobě s nízkými příjmy, než osobě s vysokými příjmy, protože druhá osoba hodnotí dané jedno Euro méně než ta první.

Koncept efektivní alokace zdrojů se zpravidla setkává s nedůvěrou ze dvou důvodů. Jednak často bývá využíván k odůvodnění rozhodnutí, která jsou efektivní, ale přitom existují další alternativy, které by byly ještě efektivnější. Za druhé bývá efektivita zužována na trh ve smyslu trhu dobrovolných ekonomických transakcí. Na tomto trhu jednotlivci vyjadřují své preference tím, kolik jsou ochotni za určitý statek zaplatit, a v důsledku toho tento trh upřednostňuje osoby s vyššími příjmy. Existují nicméně další formy účasti na trhu, nejen dobrovolné tržní transakce. Ideální trh, který by měl vybírat mezi

jednotlivými modely, zahrnuje nejen celek dobrovolných tržních transakcí, ale počítá i s jevy, jako je „volba nohama“<sup>400</sup>, politické hlasování, lobbying či stávky.

Právo na stávku, právo sdružovací či právo kolektivně vyjednávat mají proto zvláštní postavení v této koncepci ideálního trhu. Zajišťují totiž participaci a reprezentaci. Umožňují, aby při tržních rozhodnutích byly brány v potaz i prvky (především náklady), které by byly jinak přehlíženy, a v důsledku tak činí dané rozhodnutí ekonomicky efektivnější. Právě v tomto smyslu jsou případy *Laval* a *Viking* velmi významné. Hlavním argumentem pro uplatňování těchto práv nejsou ani tak rovné podmínky a spravedlivá soutěž, ale spíše potřeba, aby systém soutěže jako takový dosahoval stanoveného cíle efektivity.

#### **6.4 Rovnováha mezi hospodářskými a sociálními zájmy**

Soudní dvůr přiznal právu na kolektivní akci status "základního práva, které tvoří nedílnou součást všeobecných principů práva Společenství."<sup>401</sup> Na druhé straně tržní svobody obvykle Soud kvalifikuje jako "základní ustanovení Společenství".<sup>402</sup> V daných situacích, kdy došlo ke konfliktu pracovněprávních kolektivních vztahů v rámci přeshraničních podnikatelských aktivit, se tyto dva základní prvky komunitárního práva setkaly v čelním konfliktu. Tato konfrontace ukázala jejich rozpornost v konkrétní situaci. Soud se rozhodl tuto rozpornost neobejít, ale vyrovnat se s ní metodou vyvažování.

Při rozhodování tohoto konkrétního rozporu si mohl Soudní dvůr vybrat jeden z obou prvků a nechat ho nad tím druhým převážet. Pokud by si Soudní dvůr vybral svobodu usazování či svobodu poskytovat služby, mohl by založit své odůvodnění na klasické judikatuře, která dovoluje pouze ta omezení tržních svobod, která jsou legitimní a přísně proporcionální. V daném případě by postačovalo považovat stávky a blokády za neproporcionální. Pokud by na druhou stranu Soudní dvůr dal přednost právu na kolektivní vyjednávání a

---

<sup>400</sup> Tedy rozhodnutí jednotlivců účastnit se určitého modelu sociální organizace, či se ho neúčastnit.

<sup>401</sup> *Viking*, bod 44, *Laval*, bod 91.

<sup>402</sup> Např. C-49/89, *Corsica Ferries France* [1989] ECR 4441, bod 8.

kolektivní akci, mohl založit své odůvodnění na linii judikatury, která povoluje omezení základních práv pouze v případě, že se tato omezení nedotýkají podstaty práv, a za předpokladu, že jsou přísně nezbytná.<sup>403</sup> V daném případě by stačilo konstatování, že byla dotčena podstata práva na kolektivní akci. V obou případech by Soudní dvůr ustanovil hierarchii ve prospěch jednoho z těchto základních prvků. Soudní dvůr tak neučinil. Přesto však měl další dvě základní možnosti, jak dva kontradiktorní prvky usmířit.

První možností by bylo tvrdit, že mezi základním právem a tržní svobodou je v daném případě naprostý rozpor. Každý patří do jiné oblasti a navzájem se vylučují. Toto je způsob, jakým Soudní dvůr rozhodl v případě *Albany*.<sup>404</sup>

Stejně řešení bylo Soudnímu dvoru navrženo odbory v případě *Viking*. Odbory navrhovaly, že tak jako kolektivní smlouvy svou povahou omezují soutěž, kolektivní akce nutně znamená omezení svobody usazování a svobody poskytovat služby. Uplatňovat na kolektivní konflikty pravidla o volném pohybu by znamenalo systematicky narušit legitimitu a legalitu kolektivní akce. Kolektivní pracovní konflikty je proto třeba vyjmout z pole aplikace svobod trhu.

Soudní dvůr toto řešení odmítl a rozhodl, že tento rozpor není úplný, ale jen částečný. Výkon práv na kolektivní akci a kolektivní vyjednávání pravděpodobně může znamenat omezení tržních svobod. Zároveň ale tato práva lze vykonávat bez těchto omezujících účinků. Ve výsledku tedy lze oba principy usmířit na

---

<sup>403</sup> Viz C-265/87, *Schrader*, [1989], ECR 2237, bod 15. Podobně článek 52 odstavec 1 Charty základních práv EU.

<sup>404</sup> V daném případě jistý podnik odmítl zaplatit svůj příspěvek důchodovému fondu pro textilní průmysl s odůvodněním, že povinnost přispívat do tohoto fondu je v rozporu se soutěžními pravidly, konkrétně zákazem protisoutěžních dohod. Soudní dvůr v úvodu připomněl, že "činnosti Společenství zahrnují nejen systém, který zaručuje, že soutěž na vnitřním trhu nebude narušována, ale také politiku v sociální oblasti". Soudní dvůr vzal v potaz tento širší rámec cílů Smlouvy ES, nejen úzký rámec soutěžních pravidel, a došel k závěru že "určitá omezení soutěže jsou inherentní v kolektivních dohodách mezi organizacemi, které zastupují zaměstnavatele a pracovníky". Na základě "interpretace ustanovení Smluv jako celku, která musí být jak účinná, tak konsistentní" tedy Soudní dvůr uzavřel, že kolektivní smlouvy v oblasti zaměstnání, vzhledem k jejich povaze a předmětu, musí být posuzovány *mimo* rámec, kde se aplikují soutěžní pravidla Společenství.

základě okolností. Střet těchto principů nemusí být destruktivní. Naopak by měl vést ke "vzájemné optimalizaci" sociálních a tržních cílů Smlouvy.<sup>405</sup>

Tato konsenzuální koncepce je v zásadním protikladu k předchozí konfliktní koncepci. Konfliktní koncepce chápe rozdílné cíle jako zakotvené v autonomních a vylučujících se normativních světech. Naopak konsenzuální koncepce předvídá požadavky, které lze navzájem vyvažovat, a zájmy, které mohou být v souladu. Tuto koncepci podporuje generální advokát Maduro. Participace a kolektivní akce pracovníků nejsou vyloučeny z plánu ekonomické integrace, naopak, přispívají k zvyšování efektivity a řádnému fungování integrovaného trhu.<sup>406</sup> Tím, že si Soudní dvůr vybral toto řešení, potvrdil nejednoznačnost projektu Společenství, resp. Unie.<sup>407</sup> Zároveň tím ale postavil na stejnou úroveň strany a zájmy, které nejsou co do síly v rovnováze, totiž pracovníky a zaměstnavatele v přeshraničním kontextu.<sup>408</sup>

Metodologie, jak usmířit protichůdné zájmy, byla Soudním dvorem použita v případě *Schmidberger*. Konflikt byl formulován v klasickém rámci, podle něž je volný pohyb základním principem a právo na sociální akci výjimkou. Tento rámec je částečně předurčen pravomocí Soudního dvora, ten totiž může rozhodovat pouze spory týkající se porušení tržních svobod. Nicméně místo toho, aby byla výjimka vykládána striktně a ve smyslu principu proporcionality, Soudní dvůr konstatoval, že při definici práva ve vnitrostátním právním řádu a při vyvažování tohoto práva vůči ekonomickým svobodám dle Smlouvy ES "požívají kompetentní orgány široké diskrece (*wide margin of discretion*)".<sup>409</sup> Ve skutečnosti se Soudní dvůr omezil na přezkum, zda je úvaha kompetentního orgánu je "rozumná" (reasonable).

---

<sup>405</sup> Pojem "vzájemné optimalizace" odpovídá pojmu "praktische Konkordanz", který je užíván v německém ústavním právu. Srov. Blanke, "Observations on the Opinions of Advocates General Maduro and Mengozzi delivered on 23 May 2007 in the *Viking* and *Laval* cases", *Transfer* 3/07 [www.etui.org/en/content/download/9615/50413/file/Blanke%202.pdf](http://www.etui.org/en/content/download/9615/50413/file/Blanke%202.pdf), naposledy citováno 26.2.2010.

<sup>406</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, body 59-60.

<sup>407</sup> Společenství usiluje o sociálně-tržní ekonomiku, tedy o spojení částečně protichůdných cílů.

<sup>408</sup> Bercusson uvádí, že svoboda podniků pohybovat se napříč jednotným evropským trhem posunula rovnováhu ekonomických sil směrem k zaměstnavatelům. Bercusson, "The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day", 13 *ELJ* (2007), 279-308; na str. 307.

<sup>409</sup> *Schmidberger*, odstavec 82.

Tento pluralistický, konsensuální model má několik důsledků na institucionální úrovni. Jednak dává (opět) Soudnímu dvoru ústavní úlohu definovat pluralitu hodnot, které mají být uznávány a přijímány v právním řádu Společenství, a určit vztahy mezi těmito různými hodnotami. Za druhé, tento model dává vnitrostátním orgánům ústavní úkol, totiž uvést v soulad základní národní hodnoty a základní pravidla Společenství a zohlednit přitom zvláštnosti jednotlivých situací. Při aplikaci tohoto modelu na případy *Laval* a *Viking* je samozřejmě otázkou, zda je namístě, aby Soudní dvůr tuto ústavní roli zaujímal.<sup>410</sup>

Aplikace uvedeného modelu ukazuje v analýze Soudního dvora určitý paradox a nesourodost. Paradox se týká systému sociálních vztahů ve Švédsku a ve Finsku. Kolektivní akci Soudní dvůr uznává jako základní právo. Zdá se, že autonomie kolektivní vyjednávání komunitární právo podporuje. Na druhou stranu případy *Viking* a *Laval* silnou kolektivní akci redukuje na rámec reprezentace (jehož cílem je dospět k obecně aplikovatelné kolektivní smlouvě), která je navíc pod dohledem soudů (jak ESD, tak národních soudů). V případě *Viking* Soudní dvůr striktně zkoumal jednání ITF a FSU, zvláště z hlediska cílů a proporcionality. Soudní dvůr navíc zkoumal povahu závazků zaměstnavatele a přesnou povahu požadavků zaměstnanců. V případě *Laval* Soudní dvůr odmítl jednání o platech případ od případu na pracovišti, to jest jednání, která nejsou založena na systému sociálních závazků a která nejsou regulována právem nebo obecně aplikovatelnou kolektivní smlouvou, která musí být jasná a přístupná.<sup>411</sup> Odmítl švédský systém, který nevyužil možnost nabízenou směrnicí, totiž uplatnit univerzální kolektivní smlouvu.

Zdá se, že Soudní dvůr sice vztahuje na odbory stejná omezení, jako na členské státy, pokud jde o tržní svobody, neboť omezení volného pohybu musejí být proporcionální a podléhat soudnímu přezkumu, ale zároveň jim nepřiznává to,

---

<sup>410</sup> Kriticky Joerges a Rodl, "On Deformalisation in European Politics in Response to the Social Deficit of the European Integration Project", [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), citováno 30. května 2008.

<sup>411</sup> Rozsudek C-341/05 *Laval*, bod 110.

co státu, totiž širokou diskreci při definování sociálních cílů, které je třeba chránit, a při volbě prostředků této ochrany.

Stejně tak lze v odůvodnění případu *Laval* rozlišit jistou nesourodost. V oblasti vysílání pracovníků se Soud většinou snaží zajistit svobodu poskytování služeb ve Společenství a chránit vyslané pracovníky. Aplikace práva hostitelského státu je legitimní pouze tehdy, pokud znamená skutečný a podstatný prospěch pro vyslaného pracovníka. To předpokládá srovnání výhod a omezení, které vyplývají z aplikace práva hostitelského státu a státu původu. Soud běžně žádá hostitelské státy, aby toto srovnání provedly předtím, než uplatní své vlastní sociální předpisy. Generální advokát Mengozzi z této judikatury týkající se článku 49 vyšel a navrhl přijmout obdobné řešení.<sup>412</sup> Základem pro srovnání dle něj byly hrubé mzdy. V dané věci neexistují žádné mzdy, které by se vztahovaly na všechny pracovníky v daném odvětví na území Švédska. Proto vzal generální advokát za základ průměrnou mzdu, která se vztahovala na společnosti v daném regionu. Pokud by selhala jednání o průměrné mzdě, referenčním bodem pro národní soud, který bude rozhodovat o odůvodněnosti kolektivní akce, by byla nejnižší sazba určená v kolektivní smlouvě a aplikovaná na region, do nějž byli vysláni pracovníci dotyčné společnosti.

Soudní dvůr se však vydal jinou cestou. Založil svou interpretaci výlučně na výkladu směrnice 96/71/ES. Směrnice ale nevyžaduje srovnání mezi dvěma sociálními systémy, požaduje pouze, aby bylo respektováno jádro kogentních pravidel, článek 3 odstavec 1. Toto jádro se netýká mezd průměrných, ale pouze minimálních. Směrnice především požaduje, aby systém byl transparentní, proto by měly být minimální mzdy určeny zákonem, vyhláškou nebo správním aktem, nebo kolektivní dohodou nebo rozhodčím nálezem, které byly prohlášeny za obecně použitelné. Minimální mzdy, které byly zakotveny pouze v kolektivní smlouvě, která nebyla prohlášena obecně aplikovatelnou, proto nebyly vzaty v potaz.

---

<sup>412</sup> Stanovisko GA Mengozziho C-341/05 *Laval*, body 265-273.



Soudní dvůr se pokusil vyvážit hospodářské a sociální cíle tradičním způsobem. Připomenul princip svobodného poskytování služeb a přizpůsobil jeho aplikaci vzhledem k cíli ochrany pracovníků. Nepoužívá nicméně princip proporcionality, tak jak se rozvinul v kontextu aplikace svobod volného pohybu.<sup>413</sup> Dává přednost tvrdému jádru kogentních pravidel, stanovených k minimální ochraně, tak jak ji předvídá směrnice 96/71/ES, před celkovým cílem ochrany pracovníků. Minimální mzdy však ve Švédsku nejsou součástí tvrdého jádra kogentních pravidel, proto odborová akce k vynucení minimálních mezd nemůže být legitimním důvodem pro omezení svobody poskytování služeb. Na první pohled se zdá, že dle Soudu musejí být ustanovení směrnice vykládána ve světle článku 49 Smlouvy ES. Pak ale vlastně Soud dělá pravý opak: drží se úzkého výkladu směrnice a přizpůsobuje výklad článku 49 podle výkladu směrnice.

Postoj Soudního dvora je v tomto ohledu částečně odůvodněný. Soudní dvůr by neměl nahrazovat komunitárního zákonodárce, který se omezil na přijetí směrnice, která je pouze koordinační, ani by neměl nahrazovat národního zákonodárce, který ve Švédsku nezaujal definitivní postoj k určitým sociálním povinnostem (minimální mzdě). Nicméně tím, že Soudní dvůr v důsledku odkázal zpět na zákonodárce, zastírá specifickou povahu švédského sociálního systému, který je založen na vyjednávání případ od případu a na existenci *de facto* aplikovatelných kolektivních smluv. Soudní dvůr sice upravuje ekonomickou ústavu Společenství (volný pohyb) směrem k sociálním cílům, ale činí tak podle neúplného základu minimálních pravidel koordinace mezi systémy, zakotvených ve směrnici 96/71/ES, která je sama založena na ekonomické svobodě poskytovat služby, ne na sociální politice. Hrubě řečeno, Soudní dvůr interpretuje ustanovení Smlouvy o volném pohybu na základě směrnice, která je sama založena na ustanoveních Smlouvy o volném pohybu. Sociální cíle jsou tedy vykládány jen marginálně. V tomto smyslu použitá

---

<sup>413</sup> Ke struktuře odůvodnění Soudního dvora srov. Bengoetxea, MacCormick, Morial Soriano, „Integration and Integrity in the Legal Reasoning of the European Court of Justice“, in de Búrca a Weiler, *The European Court of Justice* (Oxford, OUP, 2001), str. 67.

metoda, jak usmířit protichůdné zájmy, ne zcela odpovídá ideálu, který Soud vytyčuje před aplikací této metody.

## 6.5 Důsledky zvoleného řešení a nezodpovězené otázky

Je celkem zřejmé, že Soudní dvůr nemá pravomoc k tomu, aby uložil členským státům povinnost internalizovat sociální náklady rovnoměrně v rámci Společenství, což by negativně dopadlo na "staré" členské státy, ani harmonizovat podmínky zaměstnání ve Společenství. Ve specifických případech musí zajistit tržní svobody a zároveň zachovat kompetitivní výhodu podniků na sjednoceném trhu. Na druhé straně je třeba chránit zaměstnanost, pracovníky a brát v potaz zachování národního sociálního modelu. Proto se jako jediné vhodné jeví řešení v podobě vyvažování.

Kdyby Soudní dvůr byl přijal „konfliktní“ řešení a vyloučil pracovní konflikty z rozsahu aplikace práva Společenství, byla by lépe zachována integrita národních sociálních systémů. Zároveň by tím ale i vzniklo riziko, že by se formy kolektivní akce (stávky, výluky, blokády ap.) mohly využívat k vyloučení aplikace pravidel Smlouvy v nadnárodních situacích. Navíc by se ohrozil smysl pro solidaritu a stejné zacházení, se kterým by národní sociální systémy měly přistupovat k pracovníkům z nových členských států, tedy vlastně smysl pro evropskou integraci.<sup>414</sup>

Soudní dvůr se rozhodl pro „konsenzuální“ řešení, spočívající v zahrnutí mezinárodního pracovního konfliktu do rámce práva Společenství a v uplatnění dohledu nad odborovými svazy. Zdá se, že toto je jediný způsob, jak dosáhnout cíle skutečné ekonomické a sociální integrace. Soudnímu dvoru se však nepodařilo vzít v potaz existenci slabší strany (pracovníků) v hospodářské nadnárodní aktivitě. Jak konstatoval generální advokát Maduro, „nelze v tomto ohledu ignorovat skutečnost, že pracovníci jsou méně mobilní než kapitál či podniky“<sup>415</sup> a nemohou tzv. „volit nohama“, tj. snadno se přemísťovat. Ve

---

<sup>414</sup> K tvrzení o podmíněné povinnosti solidarity vůči občanům nových členských států (mimo pracovněprávní kontext) viz C-184/99 *Grzelczyk*, [2001] ECR I-6193, odstavec 44.

<sup>415</sup> Stanovisko GA Madura C-438/05 *Viking Line*, bod 70.

srovnání se zaměstnavateli nemají zaměstnanci stejnou možnost vybrat si ten nejatraktivnější systém regulace. Tato nerovnováha sil musí být řešena větší spoluprací mezi organizacemi pracovníků na nadnárodní úrovni. Generální advokát Maduro volá po nové formě „koalic pracovníků“ v Evropě.<sup>416</sup> To je jistě správná úvaha, otázkou zůstává, nakolik je schůdná a realistická vzhledem k existující různosti sociálních modelů v Evropě.

Konečně tato dvě rozhodnutí ukazují delikátní problém, jak ospravedlnit národní kolektivní akce v nadnárodním kontextu. Co by mělo být referenčním bodem? Pouze zájem podniků a zájem vyslaných pracovníků přemístit se do jiného členského státu? Nebo i obrana národních sociálních modelů a zájem pracovníků na co nejlepší sociální ochraně? Zdá se, že Soudní dvůr dal přednost první možnosti. Přijmout druhou možnost by znamenalo, že kolektivní akce je odůvodněná tehdy, pokud vytváří výhodnější režim pro pracovníky ve "starém" členském státě, dotčené vysláním nebo relokací. Toto řešení by nutilo národní odborové organizace, aby braly v potaz ochranu pracovníků v jejich státě původu a ve státě určení. Pokud vysílání pracovníci již mají rovnocenné záruky, nebo pokud kolektivní akce neprospívá ve skutečnosti všem pracovníkům, ale směřuje jen k ochraně záruk domácích pracovníků, pak daná kolektivní akce nemůže být oprávněná. To vlastně znamená, že Soudní dvůr akceptuje vyjednávání případ od případu, stejně jako nutí státy uvažovat případ od případu v nadnárodních situacích týkajících se vzdělání nebo sociálních záležitostí.<sup>417</sup> Taková řešení jsou z povahy věci složitá. Pokud však neexistuje sociální harmonizace, jde o jediný způsob, jak zachovat rovnováhu mezi protichůdnými požadavky národních sociálních modelů a jednotnými požadavky vnitřního trhu.

Dovolíme si zde tvrdit, že případy *Laval* a *Viking* představují typový problém, který Soudní dvůr bude muset řešit jako důsledek rozšířené hospodářské a sociální integrace. Soud se této nové ústavní role zhostil, zatím se však

---

<sup>416</sup> Tamtéž.

<sup>417</sup> Srov. případy *Bidar* a *Watts*.

neodhodlal napravit nerovnosti v rovnováze sil, které stojí v obdobných případech proti sobě.

## 7 ZÁVĚR

Vytyčeným cílem této práce bylo zkoumat vztah svobod pohybu dle SFEU na jedné straně a výkonu práva na stávku jakožto prostředku boje proti sociálnímu dumpingu na straně druhé. Lze shrnout, že rozsudky *Laval*, *Viking* a *Rüffert* potvrzují volný pohyb a úzce vymezují možnost přistoupit k protestní (stávkové) akci. Z analýzy vyplývají následující hlavní teze. Za prvé, výkon práva na stávku nesmí bránit výkonu svobody pohybu. Za druhé, na činnost odborů se horizontálně uplatní právo EU. Za třetí, směrnice o vysílání pracovníků představuje maximální standard, který lze po vysílajícím zaměstnavateli požadovat, takže hostitelský stát nesmí ukládat podmínky zaměstnání, které by šly za mandatorní pravidla minimální ochrany dle článku 3 odstavce 1 směrnice. Ustanovení směrnice se přitom může dovolávat i přeshraniční zaměstnavatel vůči odborům v hostitelském státě. Konečně za čtvrté, Soudní dvůr EU přistupuje v obdobném kontextu celkem restriktivně k otázkám odůvodnění a proporcionality zásahu do práv volného pohybu.

Přitom je překvapivé, že uznání práva na stávku coby základního práva, k němuž v rozsudcích došlo, vlastně nijak významně nepřispívá k vlastní ochraně práva na stávku, ba dokonce výkon tohoto práva podstatně omezuje. Základní právo sice bylo uznáno, ale při vyvažování tohoto práva na jedné straně a svobod volného pohybu na druhé straně je výrazně dána přednost volnému pohybu dle Smlouvy.

Pozoruhodný je i způsob, jak SD EU zavazuje soukromoprávní subjekty, v dané věci odbory, horizontálním uplatněním ustanovení Smluv. Ustanovení o volném pohybu jsou koncipována především jako závazky pro stát, a lze se jich tedy dovolávat především vůči státu, přičemž státu jsou dány vymezené důvody, proč může stát svobody ze Smlouvy omezit. Soudní dvůr v rozsudcích vztáhl zákaz omezovat volný pohyb i na odbory, což má své důvody. Odbory totiž lze nahlížet – zvláště v některých členských státech – jako kvazi-regulační subjekt, který svou činností, zvláště sjednáváním kolektivních smluv, upravuje kolektivní vztahy. Soudní dvůr však neumožnil odborům za výjimečných

odůvodněných okolností svobody pohybu dle Smlouvy omezit, ačkoli státy toto činit mohou.

Vzhledem k realitě rozšíření Unie na dvacet sedm členských států a existujícím ekonomickým rozdílům mezi starými a novými členskými státy si lze jen obtížně představit, že by Soudní dvůr EU dospěl k jinému výsledku než ke konstatování, že odbory nemohou dlouhodobě efektivně blokovat příliv pracovníků z nových členských států do starých členských států. Podrobné důvody a metodologie, kterými Soudní dvůr k tomuto výsledku dospěl, však vrhají nové světlo na některé základní otázky evropského práva, zvláště na roli základních práv, na význam horizontálního účinku Smluv a na otázku rozsahu uplatnění práva ES/EU.

## 8 BIBLIOGRAFIE

### 1. Články

Azoulai, L. Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence. *Revue trimestrielle de droit européen*, janvier – mars 2008, s. 29 – 66.

Azoulai, L. The Court of Justice and the Social Market Economy: The Emergence of an Ideal and the Conditions for its Realization. *Common Market Law Review* 45, 2008, s. 1335-1356.

Barnard, C. *Viking* and *Laval*. An Introduction. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2008-2009, s. 464 – 492.

Bercusson, B. The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day. *European Law Journal* Vol. 13, No. 3. May 2007, pp. 279 – 308.

Besselink, L. Entrapped by the Maximum Standard: On Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union. *Common Market Law Review* 35, 1998, s. 629-680.

Dashwood, A. *Viking* and *Laval*. Issues of Horizontal Direct Effect. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2008-2009, vol. 11, s. 525 – 540.

Davies, A.C.L. One Step Forward, Two Steps Back? The *Viking* and *Laval* Cases in the ECJ. *Industrial Law Journal*, Vol. 37, No. 2, June 2008, s. 126 – 148.

Deakin, S. Regulatory Competition after *Laval*. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2008-2009, vol. 11, s. 581 – 609.

Doležil, T. Konvergence základních svobod vnitřního trhu. *Jurisprudence*. XV (2006) 40-45.

Jacobs, F. G. Human Rights in the European Union: The Role of the Court of Justice. *European Law Review* 2001, 26 (4), 331-341.

Kilpatrick, C. Laval's regulatory conundrum: collective standard-setting and the Court's new approach to posted workers. *European Law Review* 2009, 34 (6), 844-865.

Krebber, S. Case C-319/06, *Commission v. Luxembourg*, Judgment of the Court (First Chamber) of 19 June 2008, (2008) ECR I-4323. *Common Market Law Review* 46, 2009, s. 1725 - 1735.

Lenaerts, K. Fundamental Rights in the European Union. *European Law Review* 2000, 25(6), 575-600.

Lenaerts, K., Smijter, E. A „Bill of Rights“ for the European Union. *Common Market Law Review* 38, 2001, 273-300.

Libre prestation de services, marchés publics et régulation sociale : le droit européen privilégie la concurrence fondée sur le coût du travail. CJCE, 3 avril 2008, *Rüffert*, affaire C-346/06. *Revue trimestrielle de droit européen*, juillet - septembre 2008.

Maduro, M. P. Striking the Elusive Balance Between Economic Freedom and Social Rights in the EU. In: Alston, P., Bustelo, M., Heenan, J. (eds.) *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, 1999, s. 449 - 472.

Malmberg, J., Sigeman, T. Industrial Actions and EU Economic Freedoms: The Autonomous Collective Bargaining Model Curtailed by the European Court of Justice. *Common Market Law Review* 45, 2008, s. 1115-1146.

Novitz, T. A Human Rights Analysis of the *Viking* and *Laval* Judgments. *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2008-2009, vol. 11, s. 541 - 561.

Novitz, T. The right to strike and re-flagging in the European Union: free movement provisions and human rights. *Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly*, s. 242 - 256.



O'Donoghue, R., Carr, B. Dealing with *Viking* and *Laval*: From Theory to Practice. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, vol. 11, s. 123 – 163.

Reich, N. „Widening“ vs. „Deepening“ the European Union: Free Movement vs. Social Rights in the *Laval* Case before the ECJ. In: Blockmans, S., Prechal, S. (eds.) Reconciling the Deepening and Widening of the EU. TMC Asser Press, The Hague 2007, s. 29 – 57.

Reich, N. Free Movement v. Social Rights in an Enlarged Union: The *Laval* and *Viking* Cases before the European Court of Justice. German Law Journal Vol. 9 No. 2, 1 February 2008, s. 125 – 161.

Rönmar, M. Free Movement of Services versus National Labour Law and Industrial Relations Systems: Understanding the *Laval* Case from a Swedish and Nordic Perspective. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, vol. 11, s. 493 – 523.

Sciarra, S. *Viking* and *Laval*. Collective Labour Rights and Market Freedoms in the Enlarged EU. The Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2008-2009, vol. 11, s. 564 – 580.

Tans, S. Case Report on *Laval*, 18 December 2007 (Case C-341/05) and *Viking*, 11 December 2007 (Case C-348/05). European Journal of Migration and Law 10 (2008) 249-275.

Weiler, J. H. H., Lockhart, N. „Taking Rights Seriously“ Seriously: The European Court and Its Fundamental Rights Jurisprudence. Part I. Common Market Law Review 32, 1995, S. 51-94; Part II. Common Market Law Review 32, 1995, 579 – 627.

## 2. Monografie

Alston, P., Bustelo, M., Heenan, J. (eds.) *The EU and Human Rights*. Oxford University Press, 1999.

Alter, K.J. *Establishing the Supremacy of European Law*. Oxford, Oxford University Press, 2001.

Anderson D., Demetriou M. *References to the European court*. 2nd edition, London, Sweet and Maxwell, 2002.

Bengoetxea J. *The Legal Reasoning of the European Court of Justice*. Oxford, Clarendn Press, 1993.

Bobek, M. *Porušení povinnosti zahájit řízení o předběžné otázce podle článku 234 (3) SES*. Praha, C.H.Beck, 2004.

Boguszak J., Čapek J. *teorie práva*. Praha, CODEX, 1997.

Boulouis, J., Darmon, M. Huglo, J.-G. *Contentieux communautaires*, 2. vyd., Paříž, Dalloz 2001.

Brown, N.L., Kennedy, T. *the court of Justice of the European Communities*. 5. vyd., Londýn, Sweet and Maxwell, 2000.

Craig, P., De Búrca, G. *EU Law. Text, Cases and Materials*. 3rd edition. Oxford University Press, 2003.

Dehousse R. *The European Court of Justice. The Politics of Judicial Integration*. Lonon, MacMilan Press, 1998.

Dubois, L., Blumann, C. *Droit matériel de l'Union européenne*. 4<sup>e</sup> édition. Domat, 2006.

Eeckhout, P. *External Relations of the European Union – Legal and Constitutional Foundations*. Oxford University Press, 2004.

Gerloch, A. *Teorie práva*. 2. vyd. Dobrá voda, Nakladatelství Aleš Čeněk, 2001.

Hartley, T.C. *The Foundations of European Community Law*. 4. vyd. Oxford, Oxford University Press, 1998.

Hollander, P. *Ústavněprávní argumentace*. Praha, Linde, 2003.

Hubálková, E. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika*. Praha, Linde, 2003.

Kühn, Z. *Aplikace práva ve složitých případech. K úloze právních principů v judikatuře*. Praha, Karolinum, 2002.

Lenaerts, K., Arts D., Bray R. (ed.) *Procedural Law of the European Union*. London, Sweet and Maxwell, 1999.

Lenaerts K., Nuffel van P., Bray R. (ed.) *Constitutional Law of the European Union*. London, Sweet and Maxwell, 1999.

MacCormick N., Summers R. (eds.) *Interpreting Precedents: A Comparative Study*, Dartmouth, Ashgate, 1997.

Maduro, M. P. *We The Court. The European Court of Justice and the European Economic Constitution. A Critical Reading of Article 30 of the EC Treaty*. Hart Publishing, Oxford 1998.

Mancini, G.F. *Democracy and Constitutionalism in the European Union: Collected Essays*. Oxford/Portland, OR, Hart Publishing, 2000.

Oliver, P., Jarvis, M. *Free Movement of Goods in the European Community*. 4th edition. Sweet and Maxwell, London 2003.

Rasmussen, H. *On Law and Policy in the European Court of Justice*. Dordrecht/Boston/Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1986.

Shaw, J. *Law of the European Union*. 3rd edition. Palgrave, 2000.

Simon, D. *Le système juridique communautaire*, 3. vyd. Paříž, Presses universitaires de France, 2001.

Slaughter, A.M., Sweet A.S., Weiler J.H.H. (eds.) The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Oxford, Hart Publishing, 1998.

Slynn, G. Introducing a European Legal Order. London, Stevens and Sons/Sweet and Maxwell, 1992.

Steiner, J., Woods, L., Twigg-Flesner, Ch. EU Law. 9th edition. Oxford University Press, 2006.

Streinz, R. Europarecht. 7. Auflage. C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2005.

Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006.

Tridimas T. The General Principles of EC Law. Oxford, Oxford University Press, 1999.

Ward, A. (eds.), The EU Charter of Fundamental Rights: Politics, Law and Policy. Oxford: Hart Publishing, 2004.

Ward, I. A critical Introduction to European Law. 2. vyd. Lonon : LexisNexis, 2003.

Weatherill, S. Cases and Materials on EU Law. 7th edition. Oxford University Press, 2006.

Weiler, J. H. H. The Constitution of Europe. „Do the New Clothes Have an Emperor?“ and other essays on European integration. Cambridge University Press, 1999.

Weiler, J. H. H. a De Búrca, G. The European Court of Justice (Oxford, OUP, 2001)

Wyatt, D., Dashwood, A. (eds.) European Union Law. 5th edition. Sweet and Maxwell, London, 2006.

### 3. Další materiály

Bercusson, B. Assessment of the Opinions of the Advocates General in *Laval* and *Viking* and Six Alternative Solutions. Advice to the ETUC. King's College London, 31. October 2007. [www.etuc.org/a/4295](http://www.etuc.org/a/4295), citováno 15. 3. 2008.

Joerges, C., Rödl, F. On De-formalisation in European Politics and Formalism in European Jurisprudence in Response to the „Social Deficit“ of the European Integration Project. Reflections after the Judgments of the ECJ in *Viking* and *Laval*. [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), citováno 15. 3. 2008, s. 1-25.

#### **4. Judikatura**

##### **a. Evropského soudního dvora**

*Laval un Partneri Ltd. v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, C-341/05 [2007] ECR I-11767.

*Viking Line ABP v. The International Transport Worker's Federation, the Finnish Seaman's Union* C-438/05

C-346/06 *Dirk Ruffert in his capacity as liquidator of the assets of Objekt und Bauregie GmbH & Co v. Land Niedersachsen*, [2008] ECR I-1989

24/86 *Blaizot*, 2. února 1988, Sb. rozh. s., s. 379

149/77 *Defrenne*, 15. června 1978, Sb. rozh. s., s. 1365

C-540/03 *Parlament v. Rada*, Sb. rozh. s. I-5769

36/74 *Walrave a Koch*, Sb. rozh. s., s. 140

53/76 *Doná*, Sb. rozh. s., s. 1333,

*Deliège* C-51/96 a C-191/97, Sb. rozh. s., s. I-2549

*Foglia*, 244/80, Sb. rozh. s., s. 3045

*Schmidberger*, C-112/00, Sb. rozh. s., s. I-5659

*Omega*, C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609

*Factortame* a další (C-221/89, Sb. rozh. s., s. I-3905

*Albany* (C-67/96, Sb. rozh. s., s. I-5751

C-265/95, *Komise proti Francii* (1997) ECR I-6959

*Bosman* (C-415/93, Sb. rozh. s., I-4921).

*Angonese* (C-281/98, Sb. rozh. s., s. I-4139  
C-76/90, *Säger* (1991) ECR I-4221  
C-55/94, *Gebhard* (1995) ECR I-4165  
1/58, *Stork* proti *Vysokému úřadu*, 1960 ECR 17  
36, 37, 38, 40/59, *Geitling* proti *Vysokému úřadu*, 1960 ECR 423  
29/69, *Stauder* proti *Ulm*, (1969) ECR 419  
11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, 1970 ECR 1125  
4/73, *Nold* proti *Komisi*, (1974) ECR 491  
44/79, *Hauer* proti *Land Rheinland-Pfalz*, (1979) ECR 3727  
60 a 61/84, *Cinetheque v. Federation Nationale des Cinemas Fracais* (1985) ECR 2605  
C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE v. Dimotiki Etairia Pliroforissis a Sotirios Kouvelas* (1991) ECR I-2925  
C-368/95, *Vereinigte Familienpress Zeitungsverlags- und Vertriebs GmbH v. Heinrich Bauer Verlag*, (1997) ECR I-3689  
26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963) ECR 1, 12  
149/77 *Defrenne v. Sabena*, (1978) ECR 1365

## **b. Evropského soudu pro lidská práva**

*Gustafsson v. Švédsko* ze dne 25. dubna 1996, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 1996-II s. 637,  
*Sorensen a Rasmussen v. Dánsko* ze dne 11. ledna 2006,  
*Evaldsson a další v. Švédsko*, rozsudek ESLP ze dne 13. února 2007.

## 9 SUMMARY

This thesis analyses in depth the seminal cases of the Court of Justice, namely C-341/05 *Laval*, C-438/05 *Viking Line* and C-346/06 *Ruffert*. The analysis starts with description of the decisions. Those are laid out both from the perspectives of the Advocates General and of the Court of Justice (chapter 2).

Central aspects of the decisions are analysed in chapter 3. First, it is the decision to apply Community law (now EU law) to national social policy. This is not new in itself, but it is taken to unusual depth. Second, the Court of Justice decided to apply Community law to trade unions. This horizontal application of Community law has crucial implications on the human rights discourse of the Court. Third, we analyse how the Court viewed the issue whether the strike action violated the Treaty, and the issues of justification and proportionality.

Chapter 4 focuses on human rights aspect of the decisions. The very use of human rights in Community law is briefly sketched. In more detail the implications of the likely accession of the European Union to the European Convention on Human rights are considered. Finally, the human rights discourse of the Court of Justice in the *Laval* and *Viking* cases is put to critical scrutiny.

One of the determining elements in *Laval* and *Viking* is application of the Treaty vis-à-vis trade unions. This feature is further explored in Chapter 5. While this is not an isolated case of a horizontal application of Treaty rules, there are several arguments why applying the free movement provisions to trade unions in the context of collective actions warrants particular caution. It is argued that the Court of Justice did not choose such a particularly cautious approach.

In chapter 6 the issues of *Laval* and *Viking* are considered in a larger context of balancing between economic freedoms and social rights. While the Community has been founded as a tool to promote economic efficiency via a common market, there is a clear need to balance those economic freedoms with social entitlements. However, it is argued, social rights need not be considered as

contrary to the goals of common market, and indeed they may enhance the ultimate efficiency of market based decisions.

Chapter 7 elaborates on the main implications of the approach chosen by the Court of Justice in *Laval* and *Viking*, and it also formulates questions that the Court of Justice did not answer in those decisions. Chapter 8 concludes.



## ABSTRAKT

Tato práce se podrobně zabývá zásadními rozsudky Soudního dvora EU, totiž C-341/05 *Laval*, C-438/05 *Viking Line* a C-346/06 *Ruffert*. Analýza začíná popisem těchto rozsudků, které jsou nejprve rozebrány jak z pohledu stanovisek generálních advokátů, tak Soudního dvora (kapitola 2).

Klíčové aspekty rozsudků jsou zkoumány v kapitole 3. Zaprvé se jedná o rozhodnutí aplikovat právo EU na oblast vnitrostátní sociální politiky. To není samo o sobě novum, ale v rozsudcích se uplatňuje v nebývalém rozsahu. Zadruhé, Soudní dvůr se rozhodl uplatnit právo EU na odbory. Tato horizontální aplikace práva EU má zásadní implikace na lidskoprávní diskurz Soudního dvora. Zatřetí práce rozebírá, jak Soudní dvůr nazíral na otázku porušení Smlouvy stávkovou akcí a na otázky odůvodnění a proporcionality.

Kapitola 4 se zaměřuje na lidskoprávní aspekt rozsudků. Nejprve je stručně načrtnuto samo uplatnění lidských práv v právu EU. Podrobněji jsou zkoumány implikace připravovaného přistoupení Evropské Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv. Konečně je kriticky rozebrána lidskoprávní argumentace Soudního dvora v případech *Laval* a *Viking*.

Jedním z určujících prvků v rozsudcích *Laval* a *Viking* je aplikace Smlouvy vůči odborům, a tento prvek je dále zkoumán v kapitole 5. Ačkoli nejde o izolovaný případ horizontální aplikace ustanovení Smlouvy, existuje několik důvodů, proč si aplikace ustanovení o volném pohybu na odbory v kontextu kolektivní akce zaslouží zvláště opatrný přístup. Tato práce tvrdí, že Soudní dvůr zvláště opatrný přístup ne zvolil.

V kapitole 6 jsou problémy nastolené v případech *Laval*, *Viking* a *Ruffert* rozebrány v širším kontextu vyvažování mezi ekonomickými svobodami a sociálními právy. Ačkoli Společenství, dnešní Unie, bylo založeno jako nástroj k podpoře ekonomické efektivity prostřednictvím jednotného trhu, existuje zřejmá potřeba vyvažovat tyto ekonomické svobody sociálními zárukami.

Sociální práva však není třeba považovat za protipól cílů jednotného trhu, neboť ve skutečnosti mohou posílit konečnou efektivitu tržních rozhodnutí.

Kapitola 7 rozpracovává hlavní implikace přístupu zvoleného Soudním dvorem v případech *Laval*, *Viking* a *Ruffert* a upozorňuje na otázky, na které Soudní dvůr EU v těchto případech neodpověděl. Kapitola 8 práci shrnuje a uzavírá.