Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

8. července 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Články 49 a 54 SFEU – Svoboda usazování – Vnitrostátní právní úprava, která vyžaduje, aby státní příslušníci třetích zemí zaměstnaní na plavidle plujícím pod vlajkou členského státu byli v tomto členském státě držiteli pracovního povolení – Výjimka týkající se plavidel, která v přístavech dotčeného členského státu nepřistanou více než 25krát za období jednoho roku – Omezení – Článek 79 odst. 5 SFEU – Vnitrostátní právní úprava, která stanoví objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na území dotčeného členského státu s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné“

Ve věci C-71/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko) ze dne 10. února 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 12. února 2020, v trestním řízení vedeném proti

VAS Shipping ApS,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda senátu, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin a K. Jürimäe, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za společnost VAS Shipping ApS M. Clemmensenem, advokat,

– za dánskou vládu J. Nymann-Lindegrenem, M. Jespersenem a M. S. Wolff, jako zmocněnci,

– za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a M. Noort, jako zmocněnkyněmi,

– za Evropskou komisi L. Armati, S. L. Kalédou a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: dánština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. června 2021,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 49 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci trestního řízení zahájeného proti společnosti VAS Shipping ApS proto, že na palubách plavidel plujících pod dánskou vlajkou zaměstnávala námořníky, kteří byli státními příslušníky třetích zemí, nebyli držiteli dánského pracovní povolení a od povinnosti mít toto povolení nebyli osvobozeni.

Právní rámec

3 Ustanovení § 13 odst. 1 Udlændingeloven (zákon o cizincích) ve znění lovbekendtgørelse nr. 1061 (kodifikující vyhláška č. 1061) ze dne 18. srpna 2010 (dále jen „zákon o cizincích“) znělo takto:

„Cizí státní příslušníci musí mít v Dánsku k výkonu placeného nebo neplaceného zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo k poskytování služeb za úplatu nebo bez ní pracovní povolení. Pracovní povolení je požadováno i pro výkon zaměstnání na dánském plavidle nebo v dánském letadle, které v rámci pravidelné dopravy nebo jinak pravidelně přistává v dánském přístavu nebo na dánském letišti. V § 14 jsou však stanoveny výjimky z této povinnosti.

[…]“

4 Ustanovení § 59 odst. 4 a 5 zákona o cizincích zní:

„4. Každému, kdo zaměstnává cizího státního příslušníka bez požadovaného pracovního povolení nebo porušuje podmínky stanovené pro pracovní povolení, bude uložen peněžitý trest nebo trest odnětí svobody až na dva roky.

5. Při stanovení trestu podle odstavce 4 se za přitěžující okolnost považuje skutečnost, že protiprávní jednání bylo spácháno úmyslně nebo v důsledku hrubé nedbalosti, že protiprávním jednáním byl pro dotyčnou osobu nebo pro jiné osoby získán nebo sledován finanční prospěch, nebo že cizinec nemá v Dánsku právo pobytu.“

5 Z ustanovení § 61 tohoto zákona vyplývá, že trestně odpovědná může být i právnická osoba, zejména společnost.

6 V ustanovení § 33 bodu 4 bekendtgørelse nr. 270 om udlændinges adgang her til landet (ministerská vyhláška č. 270 o přístupu cizinců do tuzemska) ze dne 22. března 2010, ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení (dále jen „ministerská vyhláška o cizincích“), bylo uvedeno:

„Od povinnosti mít pracovní povolení jsou osvobozeni tito cizinci:

[…]

4) zaměstnanci pracující na dánských nákladních plavidlech v mezinárodní dopravě, na které se pro tyto účely vztahuje povinnost mít pracovní povolení podle § 13 odst. 1 druhé věty zákona o cizincích, pokud tato plavidla nepřistála v dánských přístavech za uplynulé období jednoho roku, bez ohledu na rok kalendářní, více než 25krát.

[…]“

7 V ustanovení § 103 Søloven (námořní zákoník), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „námořní zákoník“), je uvedeno:

„1. Pro plavidlo vlastněné spoluvlastníky je vybrán vedoucí loďař.

2. Jako vedoucí loďař může být vybrána fyzická osoba, akciová společnost nebo osobní společnost, která splňuje podmínky stanovené v § 1 odst. 2 bodech 1 a 3.“

8 Podle článku 104 námořního zákoníku platí:

„Ve vztahu ke třetím stranám je vedoucí loďař na základě své funkce oprávněn k veškerým právním jednáním, která obvykle činí námořní rejdař. Může najmout velitele lodi, odvolat jej a dávat mu pokyny, uzavírat běžné pojistné smlouvy a přijímat obnosy vyplacené podílnické společnosti. Vedoucí loďař nesmí bez zvláštního povolení plavidlo prodat, zatížit hypotékou nebo ho pronajmout na dobu delší než jeden rok.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

9 Čtyři podílnické společnosti usazené ve Švédsku, které byly založeny různými akciovými společnostmi založenými podle švédského práva, nechaly v *Dansk Internationalt Skibsregister* (dánský mezinárodní rejstřík plavidel) zaregistrovat čtyři plavidla, aby mohly v Dánsku provádět námořní přepravu. Jak vyžaduje § 103 námořního zákoníku, coby oprávněného vedoucího loďaře vybraly společnost s ručením omezeným VAS Shipping založenou podle dánského práva, jež měla podle § 104 tohoto zákoníku provádět veškerá právní jednání, která obvykle činí námořní rejdař. Společnost VAS Shipping je ze 100 % vlastněna společností Sirius Rederi AB založenou podle švédského práva.

10 Společnost VAS Shipping je před dánskými soudy trestně stíhána za porušení § 59 odst. 4 zákona o cizincích ve spojení s odstavcem 5 tohoto ustanovení, za porušení § 61 tohoto zákona a § 33 bodu 4 ministerské vyhlášky o cizincích. Státní zastupitelství je toho názoru, že společnost VAS Shipping coby vedoucí loďař nechala v období od 22. srpna 2010 do 22. srpna 2011 přistát čtyři plavidla dotčená ve věci v původním řízení v dánských přístavech více než 25krát, ačkoliv na palubách těchto plavidel pracovali státní příslušníci třetích zemí, kteří neměli v Dánsku pracovní povolení ani nebyli od povinnosti být držiteli takového povolení podle zákona o cizincích osvobozeni.

11 Rozsudkem ze dne 4. května 2018 uložil Retten i Odense (městský soud v Odense, Dánsko) společnosti VAS Shipping za toto protiprávní jednání peněžitý trest ve výši 1 500 000 dánských korun (DKK) (přibližně 201 407 eur). Uvedený soud na podporu tohoto rozhodnutí konstatoval, že dánská právní úprava v rozsahu, v němž stanoví povinnost být držitelem pracovního povolení, která se uplatní bez diskriminace na základě státní příslušnosti, představuje omezení svobody usazování zakotvené v článku 49 SFEU ve spojení s článkem 54 SFEU. Retten i Odense (městský soud v Odense) měl nicméně za to, že toto omezení je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu

souvisejícími se stabilitou dánského trhu práce a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení sledovaného cíle nezbytné. Podle uvedeného soudu totiž požadavek pracovního povolení představuje vzhledem k rozdílu ve výši platu mezi státními příslušníky třetích zemí, kteří jsou členy posádky plavidla, a dánskými pracovníky účinný a vhodný prostředek, kterým lze zabránit narušení vnitrostátního trhu práce.

12 Společnost VAS Shipping podala proti rozsudku Retten i Odense (městský soud v Odense) odvolání u předkládajícího soudu, Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko).

13 Účastníci sporu v původním řízení se domnívají, že požadavek pracovního povolení stanovený v § 13 odst. 1 zákona o cizincích ve spojení s § 33 bodem 4 ministerské vyhlášky o cizincích představuje omezení svobody usazování zakotvené v článku 49 SFEU. Zatímco státní zastupitelství má za to, že je uvedené omezení s unijním právem slučitelné, společnost VAS Shipping tvrdí, že tato vnitrostátní právní úprava ukládá loďařům z jiných zemí Evropské unie povinnost změnit svou politiku zaměstnávání, která však není nezbytná k dosažení sledovaného cíle obecného zájmu.

14 Předkládající soud konstatuje, že Soudní dvůr se již vyjádřil ke kritériím, která je třeba zohlednit při posuzování přiměřenosti omezení uložených zaměstnavateli v souvislosti s výběrem zaměstnanců. Tato judikatura se však týká pravidel v oblasti volného pohybu služeb. Není tedy jisté, zda ji lze uplatnit i při posuzování toho, zda je s unijním právem, a konkrétně se svobodou usazování zakotvenou v článku 49 SFEU slučitelná dánská právní úprava, která za určitých okolností ukládá zaměstnavatelům z jiných členských států povinnost zaměstnávat pracovníky, kteří jsou držiteli dánského pracovního povolení.

15 Za těchto podmínek se Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Brání článek 49 SFEU právní úpravě členského státu, podle níž musí mít státní příslušníci třetích zemí, kteří pracují jako členové posádky plavidla plujícího pod vlajkou dotčeného členského státu, které vlastní loďař, jenž je státním příslušníkem jiného členského státu, pracovní povolení, ledaže dotyčné plavidlo nepřistálo v přístavech dotčeného členského státu za uplynulé období jednoho roku více než 25krát?“

K předběžné otázce

16 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 49 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě prvního členského státu, která stanoví, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou členy posádky plavidla plujícího pod vlajkou tohoto členského státu, které přímo nebo nepřímo vlastní společnost se sídlem ve druhém členském státě, musí mít v prvním členském státě pracovní povolení, ledaže v něm dotyčné plavidlo v průběhu jednoho roku nepřistálo více než 25krát.

17 V tomto ohledu je třeba připomenout, že svoboda usazování, kterou článek 49 SFEU přiznává státním příslušníkům členských států a která jim umožňuje přístup k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkon, jakož i zřizování a řízení podniků za stejných podmínek, jako jsou podmínky stanovené právními předpisy členského státu usazení pro vlastní státní příslušníky, zahrnuje v souladu s článkem 54 SFEU pro společnosti založené podle právních předpisů členského státu, jež mají sídlo, ústřední správu nebo hlavní provozovnu uvnitř Unie, právo

vykonávat činnost v dotyčném členském státě prostřednictvím dceřiné společnosti, pobočky nebo zastoupení (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 45 a citovaná judikatura).

18 Pod svobodu usazování tak spadá zejména situace, kdy společnost usazená v jednom členském státě založí dceřinou společnost v jiném členském státě. Stejně je tomu tak podle ustálené judikatury v případě, že taková společnost nebo státní příslušník členského státu získá podíl na základním kapitálu společnosti usazené v jiném členském státě umožňující jim vykonávat určitý vliv na rozhodování této společnosti a určovat její činnost (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 46 a citovaná judikatura).

19 Z judikatury Soudního dvora dále vyplývá, že pojem „usazování“ ve smyslu článků 49 a 54 SFEU zahrnuje skutečný výkon hospodářské činnosti prostřednictvím stálé provozovny v jiném členském státě po neurčitou dobu a že registraci lodě nelze oddělit od výkonu svobody usazování, představuje-li tato loď nástroj k výkonu hospodářské činnosti, která zahrnuje stálou provozovnu v členském státě registrace (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, body 20 až 22, jakož i ze dne 11. prosince 2007, International Transport Workers'Federation a Finnish Seamen' s Union, C-438/05, EU:C:2007:772, bod 70).

20 Z toho vyplývá – jak uvedl generální advokát v bodě 38 svého stanoviska – že články 49 a 54 SFEU jsou v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, použitelné, jelikož čtyři švédské podílnické společnosti nechaly zaregistrovat čtyři plavidla v dánském mezinárodním rejstříku plavidel, vybraly coby vedoucího loďaře plavidel společnost usazenou v Dánsku, kterou zcela vlastní švédská společnost, a dotčená plavidla používají k výkonu hospodářské činnosti.

21 Právě s ohledem na tato upřesnění je třeba určit, zda taková právní úprava členského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, představuje „omezení“ ve smyslu čl. 49 prvního pododstavce SFEU.

22 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se pojem „omezení“ ve smyslu čl. 49 první pododstavce SFEU týká mimo jiné opatření, která, i když se použijí bez diskriminace na základě státní příslušnosti, mohou bránit výkonu svobody usazování nebo jej činit méně atraktivním (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 48 a citovaná judikatura).

23 Skutečný výkon svobody usazování jakožto nezbytný doplněk této svobody zahrnuje mimo jiné i to, že dceřiná společnost, zastoupení nebo pobočka zřízená právnickou osobou usazenou v jiném členském státě může případně, a pokud to činnost, kterou má v úmyslu v hostitelském členském státě vykonávat, vyžaduje, přijímat v tomto členském státě zaměstnance (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 52 a citovaná judikatura).

24 Je však třeba připomenout, že se položená otázka týká právní úpravy členského státu, která souvisí s podmínkami zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí na palubách plavidel plujících pod vlajkou tohoto členského státu, a konkrétně jejich povinnosti mít pracovní povolení.

25 Z článku 79 odst. 5 SFEU přitom vyplývá, že si členské státy ponechávají právo stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné. Pro účely uplatnění

tohoto ustanovení musí být za stát, ve kterém je zaměstnán státní příslušník třetí země pracující na palubě plavidla, považován stát vlajky tohoto plavidla (obdobně viz rozsudek ze dne 5. února 2004, DFDS Torline, C-18/02, EU:C:2004:74, bod 44).

26 Povinnost státních příslušníků třetích zemí mít pracovní povolení za účelem výkonu zaměstnání v určitém členském státě v tomto ohledu představuje – jak tvrdí v písemném vyjádření dánská vláda – opatření, jehož cílem je regulace podmínek přístupu k zaměstnání a pobytu státních příslušníků třetích zemí v tuzemsku. Taková povinnost v tomto ohledu členským státům umožňuje kontrolovat objem vstupů státních příslušníků třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci.

27 Členský stát tedy má právo stanovit, že státní příslušníci třetích zemí zaměstnaní na jeho území, a to i na plavidle registrovaném v tomto členském státě, musí získat pracovní povolení, a případně stanovit z této povinnosti výjimky.

28 Je pravda, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že členské státy musí pravomoci, které si ponechaly, vykonávat v souladu s unijním právem (rozsudek ze dne 25. července 1991, Factortame a další, C-221/89, EU:C:1991:320, bod 14, jakož i ze dne 19. června 2014, Strojírny Prostějov a ACO Industries Tábor, C-53/13 a C-80/13, EU:C:2014:2011, bod 23), a zejména se základními svobodami zaručenými Smlouvou o FEU, mezi něž patří i svoboda usazování (rozsudek ze dne 15. října 2015, Grupo Itevelesa a další, C-168/14, EU:C:2015:685, bod 64 a citovaná judikatura).

29 Nic to ale nemění na tom, že právní úprava členského státu, která se bez rozdílu použije na všechna plavidla plující pod jeho vlajkou a která v souladu s čl. 79 odst. 5 SFEU stanoví, že všichni státní příslušníci třetích zemí zaměstnaní jako členové posádek takových plavidel musí mít pracovní povolení, a zároveň od této povinnosti osvobozuje členy posádek plavidel, která během jednoho roku nepřistanou v přístavech tohoto členského státu více než 25krát, nemůže být kvalifikována jako „omezení svobody usazování“ ve smyslu čl. 49 prvního pododstavce SFEU, a nelze tedy konstatovat, že by byla s posledně uvedeným ustanovením neslučitelná.

30 Je pravda, že společnost se sídlem v prvním členském státě, která se usadí ve druhém členském státě, aby tam provozovala plavidlo plující pod vlajkou posledně uvedeného členského státu, se může na základě takového ustanovení ocitnout v méně příznivé situaci než společnosti, které ve druhém členském státě provozují plavidla plující pod vlajkou členského státu, který je odlišný od posledně uvedeného státu a jehož právní úprava obdobnou povinnost nestanoví.

31 Takové nepříznivé důsledky však vyplývají z případných rozdílů v tom, jak jednotlivé členské státy používají práva, které jim výslovně přiznává čl. 79 odst. 5 SFEU v oblasti kontroly objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí na jejich území s cílem hledat práci (obdobně viz rozsudek ze dne 14. dubna 2016, Sparkasse Allgäu, C-522/14, EU:C:2016:253, bod 25 a citovaná judikatura).

32 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že článek 49 SFEU ve spojení s čl. 79 odst. 5 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě prvního členského státu, která stanoví, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou členy posádky plavidla plujícího pod vlajkou tohoto členského státu, které přímo nebo nepřímo vlastní společnost se sídlem v druhém členském státě, musí mít v prvním členském státě pracovní povolení, ledaže v něm dotyčné plavidlo v průběhu jednoho roku nepřistálo více než 25krát.

K nákladům řízení

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

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

Článek 49 SFEU ve spojení s čl. 79 odst. 5 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě prvního členského státu, která stanoví, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou členy posádky plavidla plujícího pod vlajkou tohoto členského státu, které přímo nebo nepřímo vlastní společnost se sídlem v druhém členském státě, musí mít v prvním členském státě pracovní povolení, ledaže v něm dotyčné plavidlo v průběhu jednoho roku nepřistálo více než 25krát.

Podpisy.