NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NIILO JÄÄSKINEN
prednesené 20. mája 2010 [1]

I — Úvod

1. V Spolkovej krajine Vorarlbersko (Rakúsko) sa uplatňujú dve sadzby poľovného poplatku. Vyššia sadzba sa uplatňuje u štátnych príslušníkov tretích krajín, zatiaľ čo nižšia sadza sa uplatňuje najmä u občanov Únie a osôb, ktoré majú hlavné bydlisko v Rakúsku. Voči dvom švajčiarskym štátnym príslušníkom s bydliskom vo Švajčiarsku, ktorí si prenajali poľovný revír, tak bola uplatnená vyššia sadzba, ako je sadzba, ktorá sa uplatňuje pri nájomcoch poľovného revíru, ktorí majú bydlisko v Rakúsku. Proti tomu rozdielnemu zaobchádzaniu sa pred správnym orgánom uvedenej spolkovej krajiny odvolávali na dohodu o voľnom pohybe osôb, ktorá bola uzatvorená medzi Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a Švajčiarskou konfederáciou na strane druhej (ďalej len „dohoda“ alebo „dohoda medzi ES a Švajčiarskom“) [2]. Keďže ich sťažnosť bola zamietnutá, obaja žalobcovia vo veci samej sa obrátili na predkladajúci súd s tvrdením, že menej výhodná sadzba poplatku zasahuje do ich slobody usadiť sa, ktorú požívajú podľa Zmluvy ES. Verwaltungsgerichtshof (správny súd) (Rakúsko) sa pýta, či vykonávanie poľovníctva za okolností, o aké ide vo veci samej, treba považovať za samostatnú zárobkovú činnosť v zmysle článku 43 ES.

II — Právny rámec

A — *Viedenský dohovor*

2. Podľa článku 1 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z 23. mája 1969 (ďalej len „Viedenský dohovor“) [3] s názvom „Pôsobnosť dohovoru“ sa tento dohovor vzťahuje na zmluvy medzi štátmi.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Ú. v. ES L 114, 2002, s. 6.
3 — Zbierka zmlúv Organizácie spojených národov, zv. 1155, s. 331.

3. Podľa článku 31 Viedenského dohovoru s názvom „Všeobecné pravidlo výkladu“:

„1. Zmluva sa musí vykladať dobromyseľne, v súlade s obvyklým významom, ktorý sa dáva výrazom v zmluve v ich celkovej súvislosti, a takisto s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy.

2. Na účely výkladu zmluvy sa okrem textu, včítane preambuly a príloh, celkovou súvislosťou rozumie:

a) každá dohoda vzťahujúca sa na zmluvu, ku ktorej došlo medzi všetkými stranami v súvislosti s uzavretím zmluvy;

b) každá listina vyhotovená jednou alebo viacerými stranami v súvislosti s uzavretím zmluvy a prijatá ostatnými stranami ako listina vzťahujúca sa na zmluvu.

…“

B — *Zmluva ES*

4. Článok 43 ES zakazuje obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. Podľa článku 43 druhého odseku ES sloboda usadiť sa zahŕňa aj právo prístupu k samostatným zárobkovým činnostiam a ich výkonu, ako aj právo založiť a viesť podniky.

C — *Dohoda medzi ES a Švajčiarskom o voľnom pohybe osôb*

1. Dohoda

5. Dohoda bola podpísaná 21. júna 1999 v Luxemburgu a vstúpila do platnosti 1. júna 2002. Je súčasťou siedmich samostatných odvetvových dohôd, ktoré upravujú vzťahy medzi Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou [4].

4 — Sedem zmlúv sa týka voľného pohybu osôb, leteckej dopravy, železničnej a cestnej prepravy tovaru a cestujúcich, obchodu s poľnohospodárskymi výrobkami, vzájomného uznávania, pokiaľ ide o posudzovanie zhody, určitých aspektov vládneho obstarávania, ako aj vedeckej a technologickej spolupráce. Pozri rozhodnutie Rady a Komisie 2002/309/ES, Euratom o vedeckej a technologickej spolupráci zo 4. apríla 2002 o uzavretí siedmich dohôd so Švajčiarskou konfederáciou (Ú. v. ES L 114, s. 1).

6. Článok 1 dohody, ktorý je uvedený v jej kapitole I, stanovuje:

„Cieľom tejto dohody je štátnym príslušníkom členských štátov Európskeho spoločenstva a Švajčiarskej konfederácie:

a) priznať právo na vstup, pobyt, prístup k zamestnaniu, právo usadiť sa ako samostatne zárobkovo činná osoba a právo zdržiavať sa na území zmluvných strán,

b) zjednodušiť poskytovanie služieb na území zmluvných strán, najmä liberalizovať poskytovanie krátkodobých služieb," [*neoficiálny preklad*]

7. Článok 2 dohody s názvom „Zákaz diskriminácie" stanovuje:

„Štátni príslušníci jednej zmluvnej strany, ktorí majú legálny pobyt na území druhej zmluvnej strany, nie sú pri uplatňovaní ustanovení príloh I, II a III tejto dohody a v súlade s nimi diskriminovaní na základe svojej štátnej príslušnosti." [*neoficiálny preklad*]

8. Článok 4 dohody stanovuje:

„Právo na pobyt a prístup k hospodárskej činnosti je zaručené bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 10, a v súlade s ustanoveniami prílohy I." [*neoficiálny preklad*]

9. Článok 5 dohody s názvom „Poskytovateľ služieb" v odseku 3 stanovuje:

„Fyzické osoby, ktoré sú štátnymi príslušníkmi niektorého členského štátu Európskeho spoločenstva alebo Švajčiarska a ktoré sa na územie niektorej zo zmluvných strán vydávajú len ako príjemcovia služieb, majú právo na vstup a pobyt." [*neoficiálny preklad*]

10. Podľa článku 15 dohody sú prílohy a protokoly k dohode jej neoddeliteľnou súčasťou.

11. Článok 16 dohody znie takto:

„1. Na účely dosiahnutia cieľov uvedených v tejto dohode prijmú zmluvné strany všetky opatrenia potrebné na to, aby sa v ich vzájomných vzťahoch uplatňovali práva a povinnosti rovnocenné s právami a povinnosťami obsiahnutými v právnych aktoch Európskeho spoločenstva, na ktoré dohoda odkazuje.

2. Pokiaľ sa uplatňovanie tejto dohody týka pojmov práva Spoločenstva, zohľadní sa relevantná judikatúra Súdneho dvora Európskych spoločenstiev, ktorú tento súd prijal pred dátumom podpísania uvedenej dohody. O judikatúre prijímanej po dátume podpisu tejto dohody bude Švajčiarsko informované. Na účely zabezpečenia riadneho fungovania dohody určí zmiešaný výbor na žiadosť ktorejkoľvek zmluvnej strany účinky tejto judikatúry.“ [*neoficiálny preklad*]

2. Príloha dohody

12. Príloha I dohody s názvom „Voľný pohyb osôb“ obsahuje sedem kapitol: I – Všeobecné ustanovenia; II – Zamestnanci; III – Samostatne zárobkovo činné osoby; IV – Poskytovanie služieb; V – Osoby, ktoré nevykonávajú hospodársku činnosť; VI – Nadobúdanie nehnuteľností; VII – Prechodné ustanovenia a ďalší vývoj dohody.

13. Kapitola II („Zamestnanci“) prílohy I obsahuje najmä článok 9 s názvom „Rovnosť zaobchádzania“, ktorý stanovuje:

„1. So zamestnancom, ktorý je štátnym príslušníkom jednej zmluvnej strany, sa na území druhej zmluvnej strany nemôže z dôvodu jeho štátnej príslušnosti zaobchádzať inak ako s tuzemskými zamestnancami, pokiaľ ide o podmienky zamestnávania a pracovné podmienky, najmä odmeňovanie, prepúšťanie a opätovné začlenenie do práce alebo zamestnania, ak by sa stal nezamestnaným.

2. Na zamestnancov a ich rodinných príslušníkov uvedených v článku 3 tejto prílohy sa vzťahujú rovnaké daňové a sociálne zvýhodnenia ako na tuzemských zamestnancov a ich rodinných príslušníkov.

…“ [*neoficiálny preklad*]

14. Kapitola III („Samostatne zárobkovo činné osoby“) prílohy I obsahuje päť článkov (články 12 až 16). Článok 12 prílohy I stanovuje podmienky na získanie povolenia na pobyt takto:

„1. Štátny príslušník zmluvnej strany, ktorý sa chce usadiť na území inej zmluvnej strany na účely výkonu nezávislej činnosti (ďalej len ‚samostatne zárobkovo činná osoba‘), získa povolenie na pobyt v dĺžke trvania najmenej päť rokov od dátumu jeho vydania, pokiaľ príslušným vnútroštátnym orgánom preukáže, že sa usadil alebo sa chce usadiť na tieto účely.

2. Povolenie na pobyt sa automaticky predlží na najmenej o päť rokov, pokiaľ príslušným vnútroštátnym orgánom preukáže, že vykonáva samostatnú zárobkovú hospodársku činnosť.

3. Na účely vydania povolení na pobyt môžu zmluvné strany od samostatne zárobkovo činnej osoby požadovať len predloženie:

a) dokladu, na základe ktorého vstúpil na územie,

b) dôkazu uvedeného v odsekoch 1 a 2.

4. Povolenie na pobyt je platné na celom území štátu, ktorý ho vydal.

5. Prerušenie pobytu nepresahujúce šesť po sebe nasledujúcich mesiacov a neprítomnosť z dôvodu vojenskej služby nemajú vplyv na platnosť povolenia na pobyt.

…“ [*neoficiálny preklad*]

15. Článok 15 („Rovnosť zaobchádzania“) prílohy I znie takto:

„1. Samostatne zárobkovo činnej osobe sa v hostiteľskom členskom štáte, pokiaľ ide o prístup k nezávislej činnosti a jej výkonu, poskytuje zaobchádzanie, ktoré nie je menej výhodné ako zaobchádzanie poskytnuté vlastným štátnym príslušníkom.

2. Ustanovenia článku 9 tejto prílohy sa uplatňujú *mutatis mutandis* na samostatne zárobkovo činné osoby uvedené v tejto kapitole.“ [*neoficiálny preklad*]

16. Podľa článku 23 („Príjemca služieb“) prílohy I:

„1. Príjemca služieb uvedený v článku 5 ods. 3 tejto dohody nepotrebuje povolenie na pobyt v prípade pobytov kratších alebo rovnajúcich sa trom mesiacom. Na pobyty dlhšie ako tri mesiace sa príjemcovi služieb vydá povolenie na pobyt na dobu rovnajúcu sa dobe poskytovania služieb. Počas pobytu môže byť príjemca služieb vylúčený z poskytovania sociálnej pomoci.

2. Povolenie na pobyt platí pre celé územie štátu, ktorý ho vydal.“

D — *Regionálny právny rámec*

17. Ustanovenie § 2 zákona Spolkovej krajiny Vorarlbersko o poľovníctve (Vorarlberger Gesetz über das Jagdwesen), v znení uplatniteľnom na skutkové okolnosti veci samej [5], stanovuje:

„Obsah a výkon práva poľovníctva

5 — LGBl. 32/1988, zákon v znení neskorších zmien a doplnení.

1. Právo poľovníctva je základom vykonávania poľovačky. Viaže sa na vlastníctvo pozemkov a zahŕňa právo zver chovať, loviť a privlastňovať si ju. ...“

18. Ustanovenie § 20 uvedeného zákona znie takto:

„Prenájom poľovného revíru

1. K prenájmu poľovného revíru môže dôjsť na základe dohody, verejného obstarávania alebo verejnej dražby. V rámci prenájmu poľovného revíru sú osoby oprávnené nakladať s právom poľovníctva povinné dbať na to, aby vykonávanie práva poľovníctva bolo v súlade so zásadami podľa § 3.

...

6. Vláda spolkovej krajiny prijme vyhláškou podrobné ustanovenia o postupe pri prenájme poľovného revíru.“

19. V súlade s § 1 zákona Spolkovej krajiny Vorarlbersko o výbere poľovného poplatku (Vorarlberger Gesetz über die Erhebung einer Jagdabgabe) [6], sa za výkon práva poľovníctva odvádza poplatok. Podľa § 2 uvedeného zákona tomuto poplatku podliehajú osoby oprávnené nakladať s právom poľovníctva a v prípade postúpenia užívacieho práva k poľovnému revíru na nájomcov títo nájomcovia.

20. Ustanovenie § 3 uvedeného zákona stanovuje, že v prípade prenajatých poľovných revírov sa poplatok vymeria podľa ročného nájomného, prípadne zvýšeného o hodnotu zmluvne dojednaných vedľajších plnení. Náklady spojené s dozorom nad revírom, ako aj náklady spojené so škodami spôsobenými lovom či zverou sa nepovažujú za vedľajšie plnenia.

21. Podľa § 4 ods. 1 uvedeného zákona je výška poplatku pre osoby s trvalým bydliskom v Rakúsku a pre občanov Únie alebo iné fyzické alebo právnické osoby, ktoré sú im podľa práva Spoločenstva postavené na roveň, 15 % z vymeriavacieho základu. Podľa § 4 ods. 2 uvedeného zákona je výška poplatku pre všetky ostatné osoby 35 % z vymeriavacieho základu.

III — Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

22. Dňa 8. januára 2002, A. Hengartner a R. Gasser, švajčiarski štátni príslušníci, uzavreli zmluvu o prenájme poľovného revíru v Rakúsku na dobu 6 rokov (a to od 1. apríla 2002 do 31. marca 2008).

6 — LGBl. 28/2003.

23. S cieľom vykonávať poľovnícku činnosť žalobcovia vo veci samej prevádzkujú chatu na území Spolkovej krajiny Vorarlbersko. Pravidelne raz za týždeň sa tam stretávajú na účely poľovačky. Prenajali si chladiarenskú komoru a mäsiarstvo s cieľom predávať mäso z ulovenej zveri. Okrem toho vyplatili dvom osobám, ktoré vykonávajú poľovnícku stráž, náhradu výdavkov a uhradili výdavky za kŕmenie zveri.

24. Úrad pre poplatky Spolkovej krajiny Vorarlbersko rozhodnutím z 1. apríla 2007 žalobcom vo veci samej vyrubil poľovný poplatok vo výške 35 % vymeriavacieho základu, teda vo výške 4 539,30 eura za poľovnícky rok od 1. apríla 2007 do 31. marca 2008. Dotknuté osoby podali proti tomuto rozhodnutiu odvolanie.

25. Rozhodnutím zo 17. októbra 2007 uvedený úrad pre poplatky zamietol toto odvolanie z dôvodu, že uplatnenie vyššej sadzby poplatku na žalobcov vo veci samej bolo v súlade s právom. Zdôraznil tiež, že dohoda medzi ES a Švajčiarskom sa na vykonávanie práva poľovníctva a na poplatky, ktoré s ním súvisia, neuplatní.

26. A. Hengartner a R. Gasser sa teda obrátili na Verwaltungsgerichtshof, pred ktorým poukázali predovšetkým na porušenie práva na slobodu usadiť sa a rovnosť zaobchádzania. Uviedli, že poľovníctvo je podobne ako rybolov a poľnohospodárstvo hospodárskou činnosťou, najmä pri odstrele viac ako 50 kusov divej zveri ročne a predaji viac ako tony mäsa. Podľa ich názoru je v tejto súvislosť irelevantné, či sa pri predmetnej činnosti dosahuje alebo nedosahuje zisk.

27. Za týchto podmienok žalobcovia vo veci samej tvrdia, že úrad pre poplatky Spolkovej krajiny Vorarlbersko mal uplatniť sadzbu poplatku vo výške 15 %, aby tak zabránil diskriminácii na základe štátnej príslušnosti, ktorú právo Únie zakazuje.

28. Úrad pre poplatky odpovedal, že poľovačku treba považovať za šport, ktorého cieľom nie je trvalé dosahovanie príjmov, a že v prejednávanej veci neprebieha predaj mäsa z divej zveri ako živnostnícka činnosť. Nákup krmiva pre zver a predaj mäsa zo strany žalobcov vo veci samej nie je samostatnou zárobkovou hospodárskou činnosťou.

29. Verwaltungsgerichtshof uvádza, že rozsah pôsobnosti článku 43 ES je daný znakmi usadenia sa a samostatnej zárobkovej činnosti. Podľa jeho názoru nie je v prejednávanej veci vylúčené, že ide o stálu prevádzku zriadenú prinajmenšom na dlhšiu dobu a že sú splnené podmienky samostatnosti činnosti. V dôsledku toho sa vynára otázka, či je vykonávanie práva poľovníctva hospodárskou činnosťou najmä vtedy, keď hlavným cieľom nie je dosahovanie zisku. Zámer dosiahnuť

zisk v oblasti predmetných činností, ktoré prípadne možno kvalifikovať ako samostatné zárobkové činnosti, však môže tiež predstavovať relevantný prvok.

30. Vnútroštátny súd, ktorý má pochybnosti o výklade práva Únie v tejto súvislosti, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je vykonávanie poľovačky, ak držiteľ oprávnenia k poľovačke predá zastrelenú zver v tuzemsku, samostatnou zárobkovou činnosťou v zmysle článku 43 ES aj v prípade, keď by z tejto činnosti celkovo nemal byť dosiahnutý zisk?“

IV — Odpovede navrhnuté Súdnemu dvoru

31. Podľa názoru žalobcov vo veci samej, je na prejudiciálnu otázku potrebné odpovedať takto:

„Poľovanie je samostatná zárobková činnosť v zmysle článku 43 ES aj vtedy, keď sa z tejto činnosti vo všeobecnosti nedosahuje žiaden zisk, predovšetkým vtedy, keď osoba oprávnená vykonávať poľovačku predáva mäso z ulovenej divej zveri v danej krajine, alebo keď v danej krajine uskutočňuje potrebné nákupy (napríklad krmivo pre divú zver), alebo keď vykonáva poľovačku minimálne po dobu dlhšiu ako šesť rokov (doba trvania nájomnej zmluvy), alebo tiež vtedy, keď v inom členskom štáte udržuje pevné a trvalé štruktúry (poľovnícka chata, chladiarenská komora a poľovnícka stráž).“

32. Vorarlberger Landesregierung (vláda Spojkovej krajiny Vorarlbersko) navrhuje, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku takto:

„Hoci osoba oprávnená vykonávať poľovačku predáva v tuzemsku zastrelenú zver, ale pri tom nedosahuje zisk a poľovníctvo vykonáva predovšetkým na účely trávenia voľného času a nie na účely zisku, vykonávanie poľovníctva nie je samostatnou zárobkovou činnosťou v zmysle článku 12 prílohy I [dohody].“

33. Rakúska vláda sa domnieva, že je potrebné na položenú otázku odpovedať takto:

„Aj vtedy, keď osoba oprávnená vykonávať poľovačku predáva v tuzemsku zastrelenú zver, ale nedosahuje pri tom zisk, a vzhľadom na skutkové okolnosti prejednávanej veci túto činnosť vykonáva predovšetkým na účely trávenia voľného času a nie na účely zisku, nie je vykonávanie poľovačky samostatnou zárobkovou činnosťou v zmysle článku 12

prílohy I [dohody] v spojení s článkom 16 uvedenej dohody a článkom 43 ES."

34. Európska komisia navrhuje rozhodnúť takto:

„Vykonávanie poľovačky na základe zmluvy o prenájme poľovného revíru nie je činnosťou v zmysle článku 43 ES, pokiaľ sa uskutočňuje na účely trávenia voľného času a predaj mäsa z ulovenej zveri má len druhoradý význam."

V — Analýza

A — *Uplatniteľnosť článku 43 ES*

35. Vnútroštátny súd formuloval prejudiciálnu otázku, aby zistil, či a do akej miery môže byť vykonávanie práva poľovníctva samostatnou zárobkovou činnosťou v zmysle článku 43 ES, aj keď účelom tejto činnosti nie je dosahovanie zisku.

36. Z tohto právneho základu vychádzali vo svojich písomných pripomienkach žalobcovia vo veci samej i Komisia. Vorarlberger Landesregierung a rakúska vláda sa naopak domnievajú, že je skôr potrebné podať výklad dohody medzi ES a Švajčiarskom.

37. Neexistujú nijaké pochybnosti o tom, že švajčiarski štátni príslušníci sa ako štátni príslušníci tretej krajiny nemôžu odvolávať na článok 43 ES s cieľom domáhať sa práv, ktoré vyplývajú z tohto ustanovenia v takej situácii, o akú ide v prejednávanej veci. [7]

38. Keďže A. Hengartner a R. Gasser sú švajčiarski štátni príslušníci, ich situácia nepatrí do pôsobnosti článku 43 ES. V dôsledku toho sa, pokiaľ ide o spor vo veci samej, nevynára otázka, či vykonávanie práva poľovníctva na základe zmluvy o prenájme poľovného revíru je alebo nie je činnosťou v zmysle článku 43 ES.

39. Ostáva ešte zistiť, či Súdny dvor môže poskytnúť vnútroštátnemu súdu ďalšie užitočné výkladové poznatky.

40. Domnievam sa, že ide o takýto prípad. Vzhľadom na dostatočne detailné informácie, ktoré poskytol vnútroštátny súd, treba

7 — Pozri najmä rozsudky z 25. júna 1992, Ferrer Laderer, C-147/91, Zb. s. I-4097, bod 7, a z 29. októbra 1998, Awoyemi, C-230/97, Zb. s. I-6781, bod 29.

prejudiciálnu otázku chápať tak, že sa netýka slobody usadiť sa v rámci Zmluvy ES, ale práv „samostatne zárobkovo činných osôb" v zmysle článku 12 prílohy I dohody. Zdá sa totiž, že vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či ustanovenia týkajúce sa práv samostatne zárobkovo činných osôb v rámci dohody bránia tomu, aby sa v členskom štáte vyberal od nájomcov so švajčiarskou štátnou príslušnosťou poplatok, o aký ide vo veci samej, keď sa na nich uplatňuje vyššia sadzba tohto poplatku, ako je tá, ktorá sa uplatňuje na štátnych príslušníkov členských štátov.

B — *Dohoda*

1. Všeobecné poznámky k dohode

41. Súdny dvor už mal viacero príležitostí sa vyjadriť k výkladu tejto dohody, a to najmä vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Grimme [8].

42. V tomto rozsudku Súdny dvor na úvod uviedol, že dohoda medzi ES a Švajčiarskom bola podpísaná po tom, čo Švajčiarska konfederácia 6. decembra 1992 odmietla pristúpiť k Dohode o Európskom hospodárskom priestore z 2. mája 1992 (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3, ďalej len „dohoda EHS"), a svojím odmietnutím sa nepripojila k plánu integrovaného hospodárskeho celku s jednotným trhom, ktorý sa zakladá na spoločných pravidlách medzi jeho členmi, ale uprednostnila v presne vymedzených oblastiach cestu dvojstranných dohôd s Úniou a jej členskými štátmi. [9]

43. Vzhľadom na tieto zistenia dospel Súdny dvor k záveru, že Švajčiarska konfederácia sa nezačlenila do vnútorného trhu Únie a v dôsledku toho nemožno výklad ustanovení práva Únie o vnútornom trhu automaticky použiť na výklad dohody s výnimkou výslovných ustanovení, ktoré samotná dohoda na tieto účely stanovuje. [10]

44. Pripomínam, že medzinárodná zmluva sa musí vykladať nielen v závislosti od svojho znenia, ale aj vo svetle svojich cieľov. Článok 31 Viedenského dohovoru v tejto súvislosti spresňuje, že zmluva sa musí vykladať v dobrej viere v súlade s obvyklým významom, ktorý sa dáva výrazom v zmluve v ich

8 — Rozsudok z 12. novembra 2009, C-351/08, Zb. s. I-10777. Pozri tiež rozsudky z 22. decembra 2008, Stamm a Hauser, C-13/08, Zb. s. I-11087, ako aj z 11. februára 2010, Fokus Invest, C-541/08, Zb. s. I-1025. Vo všetkých týchto veciach bolo rozhodnuté bez návrhov generálneho advokáta.

9 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Grimme, už citovaný, bod 27, a rozsudok Fokus Invest, už citovaný, bod 27.

10 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Grimme, už citovaný, body 27 a 29, ako aj citovanú judikatúru.

celkovej súvislosti, a takisto s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy. [11]

45. Pokiaľ ide o dohodu medzi ES a Švajčiarskom, je teda dôležité pripomenúť, že ide o výklad medzinárodnej zmluvy, ktorú uzatvorilo Európske spoločenstvo a jeho členské štáty s treťou krajinou. Existujú síce medzinárodné dohody, ktorých deklarovaným cieľom je rozšíriť všetky základné slobody na tretie krajiny, alebo ktoré stanovujú neskoršie pristúpenie k Európskej únii. [12] V prípade dohody uzatvorenej so Švajčiarskou konfederáciou to však tak nie je. Dohoda neupravuje všetky slobody a perspektíva členstva v nej chýba. Je teda potrebné vykladať dohodu medzi ES a Švajčiarskom ako klasickú medzinárodnú zmluvu, teda zostať verný zneniu dohody, ako to stanovuje Viedenský dohovor [13]. Dynamický a teleologický prístup sa mi preto nezdá byť v rámci výkladu ustanovení dohody odôvodnený.

46. Okrem toho je potrebné poznamenať, že aj keď dohoda zahŕňa množstvo oblastí práva Únie, uvedený rozsah pôsobnosti nič nemení na tom, že je obmedzená z dôvodu *ad hoc* povahy týchto ustanovení, ako aj z dôvodu existencie ustanovení smerujúcich k obmedzeniu jej časovej alebo vecnej pôsobnosti [14] alebo k jej upresneniu, ktoré právo Únie nepozná [15]. Okrem toho, aj keď článok 16 ods. 2 uvedenej dohody umožňuje uplatniť judikatúru Súdneho dvora, tento odkaz sa týka len judikatúry, ktorá predchádzala podpisu tejto zmluvy, ku ktorému došlo 21. júna 1999. Podľa toho istého ustanovenia bude Švajčiarska konfederácia o neskoršej judikatúre informovaná a na žiadosť ktorejkoľvek zmluvnej strany určí zmiešaný výbor účinky tejto judikatúry na uvedený štát, ktorý nie je členom Únie.

47. So zreteľom na tieto úvahy je potrebné analyzovať situáciu, ktorá je opísaná v návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

2. Ustanovenia dohody týkajúce sa práv samostatne zárobkovo činných osôb

48. Ustanovenia dohody týkajúce sa samostatne zárobkovo činných osôb sú stručné.

11 — Pozri najmä rozsudok z 2. marca 1999, Eddline El-Yassini,C-416/96, Zb. s. I-1209, bod 47.

12 — Táto dohoda o EHP alebo Asociačná dohoda medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckom na jednej strane, ako aj členskými štátmi EHS a Spoločenstva na strane druhej, a ktorá bola uzatvorená, schválená a potvrdená Spoločenstvom na základe rozhodnutia Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „asociačná dohoda medzi EHS a Tureckom“).

13 — Podľa BORGHI, A.: *La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE*. Éditions Interuniversitaires Suisses, 2010, s. 2, je toto stanovisko jednotne potvrdené v právnej náuke.

14 — Pokiaľ ide napríklad o poskytovanie služieb, pozri článok 17 a nasl. prílohy I uvedenej dohody.

15 — Pozri najmä antidiskriminačné klauzuly v siedmich dohodách (pozri poznámku pod čiarou 19 týchto návrhov).

Kapitola III prílohy I obsahuje päť článkov. Schematicky, článok 12 prílohy sa výlučne týka podmienok získania povolenia na pobyt, ktoré sa vzťahujú na samostatne zárobkovo činnú osobu, zatiaľ čo ostatné články (13 až 16) sa obmedzujú len na spresnenia v súvislosti s týmto právom. Predmetné ustanovenia sa týkajú len fyzických osôb [16].

49. Je potrebné konštatovať, že dohoda sa obmedzuje na to, že každej samostatne zárobkovo činnej osobe priznáva právo na vstup a pobyt, ako aj právo, aby sa na ňu v hostiteľskom štáte uplatňovalo zaobchádzanie, ktoré nie je menej priaznivé ako zaobchádzanie, ktoré tento hostiteľský štát priznáva svojim vlastným štátnym príslušníkom, pokiaľ ide o prístup k samostatnej zárobkovej činnosti a k jej výkonu.

50. V dôsledku toho je definícia zaručených práv, ktoré samostatne zárobkovo činným osobám priznáva dohoda medzi ES a Švajčiarskom, oveľa užšia, než je sloboda usadiť sa upravená v Zmluve, ako ju vykladá judikatúra Súdneho dvora.

51. Fiškálne otázky sa v dohode medzi ES a Švajčiarskom posudzujú len *ad hoc*. Článok 15 ods. 2 prílohy I dohody síce odkazuje na článok 9 ods. 2 uvedenej prílohy. Fiškálne otázky, ktoré sú v nej spomenuté, však súvisia so sociálnym zabezpečením a netýkajú sa poplatkov súvisiacich s výkonom zvláštnych činností, o aké ide vo veci samej. [17] Ustanovenia článku 21 dohody týkajúce sa zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia nie sú tiež na účely tejto veci relevantné. Ani ciele dohody, ani údaje týkajúce sa úmyslov zmluvných strán teda nemôžu odôvodniť výklad dohody v tom zmysle, že zahŕňa povinnosť zabrániť fiškálnej diskriminácii samostatne zárobkovo činných osôb v situácii, o akú ide vo veci samej.

52. Bez toho, aby bolo v prejednávanej veci potrebné preskúmať otázku, či a prípadne za akých podmienok možno poľovanie hodnotiť ako samostatnú zárobkovú hospodársku činnosť, sa teda domnievam, že práva, ktoré samostatne zárobkovo činným osobám priznáva dohoda, sa zásadne týkajú podmienok na získanie povolenia na pobyt, ako aj prístupu k samostatnej zárobkovej činnosti a jej výkonu na základe nediskriminačného

16 — V už citovanom rozsudku Fokus Invest Súdny dvor potvrdil, že ciele dohody uvedené v jej článku 1 sú prijaté, ako toto ustanovenie uvádza, v prospech štátnych príslušníkov členských štátov a Švajčiarskej konfederácie, a preto sa týkajú fyzických osôb, a že o všetkých kategóriách osôb, štátnych príslušníkoch členských štátov a Švajčiarska, ktorých sa dohoda týka, s výnimkou poskytovateľov a príjemcov služieb, sa možno domnievať, že na základe ich povahy ide o fyzické osoby (pozri v tomto zmysle už citované rozsudky Grimme, body 33 a 34, ako aj Fokus Invest, bod 29).

17 — Článok 9 ods. 2 stanovuje, že na zamestnancov a ich rodinných príslušníkov uvedených v článku 3 prílohy sa vzťahujú rovnaké daňové a sociálne zvýhodnenia ako na tuzemských zamestnancov a ich rodinných príslušníkov. Je potrebné upresniť, že pojem „daňové a sociálne zvýhodnenia“, ktorý je obsiahnutý v tomto článku sa zakladá na článku 7 ods. 2 nariadenia (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15).

zaobchádzania. V každom prípade z týchto ustanovení nevyplýva, že vyberanie poplatkov z prenájmu poľovných revírov v Rakúsku, ktoré sú vypočítané podľa vyššej sadzby voči štátnym príslušníkom tretích krajín než voči štátnym príslušníkom členských štátov, je nezlučiteľné s ustanoveniami dohody, ktoré sa týkajú samostatne zárobkovo činných osôb.

53. Nezdá sa mi teda, že články 12 a 15 prílohy I bránia tomu, aby švajčiarski štátni príslušníci a občania Únie podliehali rozdielnemu fiškálnemu zaobchádzaniu z hľadiska sporného poplatku.

54. Je však potrebné overiť, či takéto zaobchádzanie nie je v rozpore so všeobecnou zásadou zákazu diskriminácie, ktoré je obsiahnutá v dohode.

3. Zásada zákazu diskriminácie v dohode

55. V článku 2 dohody je uvedený zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Tento článok stanovuje, že štátni príslušníci jedného zmluvného štátu, ktorí majú legálny pobyt na území druhého zmluvného štátu, nesmú byť pri uplatňovaní ustanovení príloh I až III tejto dohody a v súlade s nimi diskriminovaní z dôvodu štátnej príslušnosti.

56. Otázka, ktorá sa preto vynára, je teda otázka, či dosah tohto zákazu je obdobný s tým, ktorý je stanovený v rámci Zmluvy ES.

57. Zdá sa mi, že zákaz diskriminácie vo vzťahoch medzi Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou má za súčasného stavu uplatniteľného právneho rámca relatívny dosah, a nemá rovnaký rozsah ako vo vzťahoch v rámci Únie alebo Európskeho hospodárskeho priestoru. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že článok 12 ES rovnako ako článok 4 dohody EHP zakazujú akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti v ich príslušnej oblasti uplatňovania. Dohoda medzi ES a Švajčiarskom rovnako obsahuje zásadu zákazu diskriminácie, ale len obmedzujúco a podmienečne.

58. Okrem toho sedem samostatných dohôd, ktoré upravujú vzťahy medzi Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou, má jasne odvetvový charakter [18]. Tieto dohody boli dojednané v tom istom čase, avšak osobitne. Ani ich štruktúra, ani ich ciele nie sú rovnaké. Pokiaľ ide o zásadu rovnosti

18 — Pozri poznámku pod čiarou 4 týchto návrhov.

zaobchádzania, relevantné ustanovenia týchto siedmich dohôd, pokiaľ existujú, nie sú rovnaké, a to tak z hľadiska ich obsahu, ako aj dosahu [19].

59. Navyše, pokiaľ ide o vyberanie poľovných poplatkov, je potrebné konštatovať, že právne predpisy, ktoré sa uplatňujú v najmenej dvoch zmluvných stranách, a to v Rakúskej republike a Švajčiarskej konfederácii, zrejme vychádzajú z myšlienky, že zásada zákazu diskriminácie sa na tento prípad nevzťahuje [20].

60. Zásada zákazu diskriminácie, tak ako je stanovená v dohode a vykladaná v súlade s Viedenským dohovorom, teda sama osebe nebráni predmetným ustanoveniam, ktoré stanovujú vyberanie poplatku od švajčiarskeho štátneho príslušníka na základe prenájmu poľovného revíru v Rakúsku vo vyššej sadzbe.

4. Rozsah práv príjemcov služieb v rámci dohody

61. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že pred vnútroštátnym správnym orgánom sa poukázalo na ustanovenia o slobodnom poskytovaní služieb. Na dokončenie mojej analýzy sa mi zdá potrebné zaoberať sa aj týmto aspektom.

62. Súdny dvor totiž mal príležitosť preskúmať právnu kvalifikáciu podobnej situácie v rozsudku Jägerskiöld [21]. Táto vec sa týkala priznania práva rybolovu a vydania povolení na tento účel. Súdny dvor konštatoval, že činnosť, ktorá spočíva v tom, že sa tretím osobám za odplatu a za určitých podmienok sprístupní vodná plocha, aby tam mohli vykonávať rybolov, je poskytovaním služieb, ktoré, ak má cezhraničnú povahu, spadá do pôsobnosti článku 59 a nasl. Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 49 ES a nasl.). Súdny dvor tiež zaujal postoj, pokiaľ ide o uplatniteľnosť ďalších slobôd, ktoré sú stanovené v Zmluve. Spresnil,

19 — Pokiaľ ide o zásadu zákazu diskriminácie v ostatných dohodách (citovaných v poznámke pod čiarou 4 týchto návrhov), pozri najmä články 3 a 23 dohody o leteckej doprave; články 1, 17, 20, 27, 28, 32, 38, 40 a 52 dohody o železničnej a cestnej preprave tovaru a cestujúcich, ako aj články 3, 4 a 6 dohody o určitých aspektoch vládneho obstarávania.

20 — Žalovaná vo veci samej tak pripojila k svojim písomným pripomienkam rozhodnutie z 17. októbra 2007, ktoré prijali vnútroštátne orgány (zmienené v bode 25 týchto návrhov) a ktoré je predmetom žaloby vo veci samej. V tomto rozhodnutí rakúske orgány odkazujú najmä na ustanovenia, ktoré sú uplatniteľné vo Švajčiarsku. Z týchto skutočností zrejme vyplýva, že relevantná právna úprava zaobchádza rozdielne nielen so švajčiarskymi štátnymi príslušníkmi a cudzími štátnymi príslušníkmi, ale aj so švajčiarskymi štátnymi príslušníkmi podľa toho, z akého kantónu pochádzajú. Niektoré zmluvné strany teda nepovažovali za potrebné zmeniť svoje vnútroštátne ustanovenia v tejto súvislosti, takže prax zmluvných strán nezodpovedá výkladu, ktorý navrhujú žalobcovia vo veci samej.

21 — Rozsudok z 21. októbra 1999, C-97/98, Zb. s. I-7319.

že skutočnosť, že právo rybolovu alebo relevantné povolenia sú osvedčené v dokladoch, ktoré ako také možno predať, nestačí na to, aby sa na ne vzťahovali ustanovenia Zmluvy týkajúce sa voľného pohybu tovaru.

63. Zdá sa mi, že túto judikatúru možno použiť na prenájom poľovného revíru.

64. Činnosť, ktorá teda spočíva v tom, že sa tretím osobám za odplatu a pod určitými podmienkami sprístupní pozemok, aby tam mohli vykonávať poľovačku, je poskytovaním služieb, ktoré, ak má cezhraničnú povahu, patrí do oblasti slobodného poskytovania služieb.

65. V prejednávanej veci však A. Hengartner a R. Gasser nie sú poskytovateľmi služieb, ale sú ich príjemcami. V dôsledku toho je potrebné preskúmať výklad osobitných ustanovení týkajúcich sa práv príjemcov služieb, ktoré upravuje dohoda.

66. Je nesporné, že hoci sa dohoda vzťahuje na slobodné poskytovanie služieb, jej dosah nie je rovnaký ako dosah príslušných ustanovení Zmluvy ES.

67. V už citovanom rozsudku Grimme Súdny dvor zdôraznil, že podľa článku 1 písm. b) dohody bolo jej cieľom zjednodušiť poskytovanie služieb na území zmluvných strán, a najmä liberalizovať poskytovanie krátkodobých služieb [22]. Súdny dvor však dodal, že právo poskytovať služby na území druhej zmluvnej strany je článkom 5 ods. 1 dohody a jej článkom 17 písm. a) prílohy I obmedzené na 90 pracovných dní v kalendárnom roku. Podľa článku 19 uvedenej prílohy I hostiteľský štát nemôže v súlade s ustanoveniami príloh I až III dohody na týchto poskytovateľov služieb uplatniť nevýhodnejšie podmienky než tie, ktoré vyhradil pre vlastných štátnych príslušníkov. [23]

68. Pokiaľ ide o príjemcov služieb, práva, ktoré im dohoda zaručuje, sa týkajú predovšetkým práva na pobyt. Je stanovené, že príjemcovia služieb nepotrebujú povolenie na pobyt na pobyty kratšie alebo rovnajúce sa trom mesiacom. Na pobyty dlhšie ako tri mesiace sa príjemcom služieb vydá povolenie na pobyt v rovnakej dĺžke, akou je dĺžka trvania poskytovania služieb. V tejto súvislosti pripomínam, že článok 2 dohody nezakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej

22 — Rozsudok Grimme, už citovaný, bod 40.
23 — Tamže, bod 42.

príslušnosti, ale len „pri uplatňovaní ustanovení príloh I, II a III tejto dohody a v súlade s nimi“.

69. Žiaden prvok v dohode medzi ES a Švajčiarskom nenaznačuje, že jej cieľom bolo zabezpečiť rovnosť daňového zaobchádzania, pokiaľ ide o poplatky, ktoré sa vyberajú za služby, akými je prenájom práva poľovníctva. Je potrebné pripomenúť, že zákaz akéhokoľvek diskriminačného vyberania poplatkov v súvislosti s obchodom so službami nie je výslovne stanovený ani vo všeobecnej dohode o obchode so službami (GATS) [24], ani v zmluvách o založení Únie, a to na rozdiel od toho, čo platí pre obchod s tovarom [25].

70. V prípade neexistencie výslovného ustanovenia, ktoré zakazuje akúkoľvek daňovú diskrimináciu voči štátnym príslušníkom iných zmluvných strán v rámci dohody medzi ES a Švajčiarskom, možno takýto zákaz pripustiť len vtedy, ak ho odôvodňuje výklad práv, ktoré zaručujú ostatné ustanovenia uvedenej dohody. V rámci Únie to vyplýva z ustanovení týkajúcich sa základných slobôd.

71. Čo sa týka dohody, mohla by brániť poplatku alebo paušálnej platbe, ktorá sa vyberá od príjemcov služieb pri získavaní povolenia na pobyt, ktorej suma by bez objektívneho odôvodnenia prekročila sadzbu stanovenú pre vnútroštátnych občanov, pokiaľ ide o poskytnutie dokladov v situácii, ktorá je vo všeobecnosti porovnateľná. Podľa môjho názoru takýto poplatok, ktorý je úzko spojený s právami, ktoré zaručuje dohoda, by mohol viesť k priamemu zásahu do práv, ktoré táto dohoda stanovuje v prospech príjemcov služieb. [26] Predmetný poplatok, o aký ide vo veci samej, je však úplne inej povahy.

72. Subsidiárne však doplním, že s ideálnou rovnosťou všetkých jednotlivcov pred zákonom je zrejme sotva zlučiteľné, ak sa uplatňuje diskriminácia na úkor fyzických osôb, ktoré sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín a ktoré majú legálny pobyt v Únii, len na základe ich štátnej príslušnosti, a to v situáciách, ktoré sú okrem toho úplne porovnateľné. Domnievam sa, že diskriminácia tejto povahy by mala byť prostredníctvom našich ústavných hodnôt vylúčená. Takúto priamu diskrimináciu cudzích štátnych príslušníkov, ktorí sú príjemcami služieb, by prípadne bolo možné pochopiť v nejakej krajine, ktorá sa nachádza v neistej hospodárskej situácii a trpí nedostatkom cudzej meny, ale nie v rámci Únie. S ľútosťou teda musím konštatovať, že k uskutočneniu tohto ideálneho stavu za

24 — Pozri rozhodnutie 94/800/ES z 22. decembra 1994, týkajúce sa uzavretia dohôd v mene Európskeho spoločenstva, pokiaľ ide o záležitosti v rámci jeho kompetencie, ku ktorým sa dospelo na Uruguajskom kole multilaterálnych rokovaní (1986 – 1994) (Ú. v. ES L 336, s. 1; Mim. vyd. 11/021, s. 80), ktorým Rada schválila dohodu o založení Svetovej obchodnej organizácie, ako aj dohody uvedené v prílohách 1 až 3 tejto dohody, medzi ktoré patrí aj GATS. Článok XIV GATS vylučuje niektoré daňové opatrenia z pôsobnosti všeobecných povinností, ktoré sú upravené v tejto dohode.

25 — Pozri články III:2 GATT, 90 ES a 14 dohody o EHP.

26 — Súdny dvor sa už vyslovil k trochu podobnej situácii v rámci inej dohody, a to už citovanej asociačnej dohody; rozsudok zo 17. septembra 2009, Sahin, (C-242/06, Zb. s. I-8465, bod 75), v osobitnom rámci klauzuly „standstill“, ktorá je zakotvená v článku 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie.

súčasného stavu práva Únie, pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, nedošlo.

73. Na záver, ustanovenia dohody týkajúce sa príjemcov služieb nebránia tomu, aby sa so švajčiarskym štátnym príslušníkom ako príjemcom služieb zaobchádzalo rozdielne z hľadiska vyberania poplatku, ktorý sa platí za prenájom poľovného revíru, za takých okolností, o aké ide vo veci samej.

VI — Návrh

74. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na otázku Verwaltungsgerichtshof odpovedal takto:

„Článok 43 ES sa za takých okolností, o aké ide vo veci samej, neuplatní.

Ustanovenia dohody medzi Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a Švajčiarskou konfederáciou na strane druhej o voľnom pohybe osôb, ktorá bola podpísaná v Luxemburgu 21. júna 1999, nebránia uplatňovaniu takých vnútroštátnych ustanovení, o aké ide vo veci samej, ktoré pri vyberaní poplatku za výkon práva poľovníctva vedú k uplatneniu vyššej sadzby na švajčiarskych štátnych príslušníkov, ako je tá, ktorá sa uplatňuje na občanov Európskej únie."