ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

11. ledna 2007 *

Ve věci C-208/05,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Sozialgericht Berlin (Německo) ze dne 11. dubna 2005, došlým Soudnímu dvoru dne 12. května 2005, v řízení

ITC Innovative Technology Center GmbH

proti

Bundesagentur für Arbeit,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení A. Rosas, předseda senátu, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lõhmus a A. Ó Caoimh (zpravodaj), soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: P. Léger,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. května 2006,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za ITC Innovative Technology Center GmbH L. A. Wenderothem, Rechtsanwalt,

— za německou vládu M. Lummou a C. Schulze-Bahr, jako zmocněnci,

— za Komisi Evropských společenství V. Kreuschitzem a I. Kaufmann-Bühler, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 5. října 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 18 ES, 39 ES, 49 ES a 87 ES, posledně jmenovaného ve spojení s články 81 ES, 85 ES a 86 ES, jakož i článků 3 a 7 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi ITC Innovative Technology Center GmbH (dále jen „ITC"), soukromou pracovní agenturou usazenou v Německu, a Bundesagentur für Arbeit (Spolkový úřad práce, dále jen „Bundesagentur") ve věci odmítnutí Bundesagentur proplatit ITC poukaz na zprostředkovatelské služby z důvodu, že zaměstnání, které ITC obstarala uchazeči o zaměstnání, nepodléhalo povinnému sociálnímu pojištění v Německu.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Podle čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1612/68:

„1. Každý státní příslušník členského státu má právo, bez ohledu na místo svého bydliště, na přístup k zaměstnání a na jeho výkon na území jiného členského státu v souladu s právními a správními předpisy, které upravují zaměstnávání státních příslušníků tohoto státu."

4 Článek 2 tohoto nařízení stanoví:

„Každý státní příslušník členského státu a každý zaměstnavatel vykonávající činnost na území členského státu si mohou vyměňovat žádosti o zaměstnání a jeho nabídky a uzavírat a provádět pracovní smlouvy v souladu s platnými právními a správními předpisy, aniž by to mohlo vést k jakékoli diskriminaci."

5 Článek 3 nařízení č. 1612/68 stanoví:

„V souladu s tímto nařízením se nepoužijí právní a správní předpisy ani správní postupy členského státu:

— které omezují poptávku po zaměstnání nebo jeho nabídku, přístup k zaměstnání a jeho výkon cizími státními příslušníky nebo je podmiňují požadavky, které neplatí pro vlastní státní příslušníky, nebo

— které, ačkoli se používají bez ohledu na státní příslušnost, mají za výlučný nebo hlavní cíl nebo účel znemožnit státním příslušníkům jiných členských států přístup k nabízenému zaměstnání.

[...]“

6 Článek 7 odst. 1 a 2 téhož nařízení zní:

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu z důvodu jeho státní příslušnosti zacházeno jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci."

Vnitrostátní právní úprava

7 Zákoník o sociálním zabezpečení (Sozialgesetzbuch, dále jen „SGB") v článku 421g své knihy III (dále jen „SGB III") stanoví:

„1. Zaměstnanci, kteří pobírají dávky nebo sociální pomoc v nezaměstnanosti a kterým nebylo zprostředkováno zaměstnání po třech měsících v nezaměstnanosti, nebo osoby, které vykonávají zaměstnání, na které se vztahuje podpora z titulu opatření na vytvoření pracovního místa nebo strukturální přizpůsobení na základě šestého oddílu šesté kapitoly, mají nárok na poukaz na zprostředkovatelské služby. Bundesagentur se vydáním poukazu na zprostředkovatelské služby zavazuje uhradit v souladu s následujícími ustanoveními, provizi dlužnou zprostředkovateli, jehož služeb využil uchazeč o zaměstnání a který posledně uvedenému obstaral zaměstnání podléhající povinnému sociálnímu pojištění s pracovní dobou minimálně patnáct hodin týdně. Poukaz na zprostředkovatelské služby je platný pro období tří po sobě jdoucích měsíců.

[...]"

8 Podle článku 1 knihy IV SGB (dále jen „SGB IV"):

„1. [...] ustanovení této knihy, s výjimkou první a druhé hlavy čtvrtého a pátého oddílu, se použijí rovněž na podporu zaměstnanosti."

[...]"

9 Článek 3 SGB IV stanoví:

„Ustanovení týkající se povinnosti pojištění a nároku na pojištění se použijí,

1. pokud předpokládají závislou nebo samostatně výdělečnou činnost, na všechny osoby vykonávající závislou nebo samostatně výdělečnou činnosti v rámci působnosti tohoto zákoníku;

[...]“

10 Podle článku 30 knihy I SGB:

„1. Ustanovení tohoto zákoníku se použijí na všechny osoby, které mají své bydliště nebo obvyklý pobyt na území, na kterém se použije tento zákoník.

2. Tato ustanovení se použijí, aniž by byla dotčena pravidla nadnárodního a mezinárodního práva.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

11 Dne 27. srpna 2003 uzavřela ITC smlouvu o zprostředkování zaměstnání s D. Halaczem, uchazečem o zaměstnání. Tato smlouva ukládala ITC povinnost pomoci posledně uvedenému nalézt zaměstnání podléhající povinnému sociálnímu pojištění a poskytnout veškeré služby nezbytné pro zprostředkování tohoto zaměstnání.

12 D. Halacz předložil ITC poukaz na zprostředkovatelské služby, který mu poskytla Bundesagentur. Poukaz uváděl, že se uchazeč o zaměstnání může obrátit na jednoho či několik zprostředkovatelů dle svého výběru a že částka uvedená na poukazu bude uhrazena soukromému zprostředkovateli, který mu obstará pracovní poměr. Podle příslušných ustanovení SGB III se odměna uhradí zejména za podmínky, že se jedná o zaměstnání podléhající povinnému sociálnímu pojištění, délka pracovní doby je minimálně patnáct hodin týdně, a že zaměstnání je smluveno přinejmenším na dobu tří měsíců.

13 Dne 3. září 2003 uzavřel D. Halacz v návaznosti na zprostředkování zaměstnání ITC pracovní smlouvu na dobu určitou se společností usazenou v Nizozemsku na období od 4. září 2003 do 4. března 2004. Tento zaměstnavatel potvrdil, že se jedná o pracovní poměr podléhající povinnému sociálnímu pojištění a že délka pracovní doby je minimálně patnáct hodin týdně.

14 Dopisem ze dne 15. září 2003 požádala ITC Bundesagentur o zaplacení nejprve částky 1 000 eur, v souladu s poukazem na zprostředkovatelské služby, který současně předložila. Bundesagentur zamítla tuto žádost správním rozhodnutím ze dne 2. října 2003 z toho důvodu, že D. Halaczovi nebylo zprostředkováno zaměstnání podléhající na německém území povinnému sociálnímu pojištění.

15 Stížnost podanou ITC dne 16. října 2003 Bundesagentur zamítla správním rozhodnutím ze dne 27. října 2003 z důvodu, že pojem povinného sociálního pojištění je definován v článcích 1, 2 a 3 SGB IV, ustanoveních, která platí rovněž pro SGB III. Ustanovení týkající se povinného sociálního pojištění se tak použijí na všechny osoby v pracovním poměru na území, na kterém se použije SGB, a sice na německém území.

16 Dne 14. listopadu 2003 podala ITC u Sozialgericht Berlin žalobu na neplatnost proti rozhodnutí Bundesagentur ze dne 2. října 2003, tak jak bylo potvrzeno rozhodnutím ze dne 27. října 2003 v důsledku její stížnosti.

17 Prohlašujíc, že čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III může být vykládán v souladu s právem Společenství, tento soud konstatuje, že na základě samotného německého práva se použije výlučně na zaměstnání vykonávaná na území působnosti SGB.

18 Za těchto podmínek se Sozialgericht Berlin rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Do jaké míry porušuje výklad čl. 421g odst. 1 druhé věty SGB III v tom smyslu, že zaměstnáním podléhajícím povinnému sociálnímu pojištění se rozumí pouze zaměstnání tohoto druhu vykonávané na území působnosti [SGB], pravidla práva Společenství na ochranu volného pohybu osob, upraveného zejména v článcích 18 ES a 39 ES, jakož i v článcích 3 a 7 nařízení (EHS) č. 1612/68?

2) a) Do jaké míry je možné a nutné vykládat toto ustanovení v souladu s právem Společenství, aby se zabránilo porušení, které by případně vyplývalo z případu uvedeného v první otázce?

b) Není-li možné nebo nutné toto ustanovení vykládat v souladu s právem Společenství: do jaké míry je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III neslučitelný s pravidly práva Společenství na ochranu volného pohybu pracovníků?

3) Do jaké míry porušuje výklad čl. 421g odst. 1 druhé věty SGB III v tom smyslu, že zaměstnáním podléhajícím povinnému sociálnímu pojištění se rozumí pouze zaměstnání tohoto druhu vykonávané na území působnosti [SGB], pravidla Společenství na ochranu volného pohybu služeb a hospodářské soutěže, upravená zejména v článcích 49 ES, 50 ES a 87 ES, ve spojení s články 81 ES, 85 ES a 86 ES, nebo jiná pravidla práva Společenství?

4) a) Do jaké míry je možné a nutné vykládat toto ustanovení v souladu s právem Společenství, aby se zabránilo porušení, které by případně vyplývalo z případu uvedeného v třetí otázce?

b) Není-li možné nebo nutné toto ustanovení vykládat v souladu s právem Společenství: do jaké míry je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III neslučitelný s právem Společenství, pokud není chráněn volný pohyb pracovníků?“

K předběžným otázkám

K první otázce a druhé otázce pod písm. b) týkajícím se volného pohybu pracovníků

19 Podstatou těchto otázek předkládajícího soudu je, zda článek 39 ES, jakož i články 3 a 7 nařízení č. 1612/68, brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III, jež stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským státem, podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území uvedeného státu.

20 Zaprvé je třeba odpovědět na argument německé vlády, podle něhož se taková soukromá pracovní agentura, jako je ITC, nemůže dovolávat ani článku 39 ES ani nařízení č. 1612/68 z důvodu, že jelikož vystupuje jako zprostředkovatel, a nikoliv jako zaměstnanec, nespadá, do osobní působnosti těchto ustanovení. V tomto ohledu odkazuje na rozsudek ze dne 11. prosince 1997, Job Centre, tzv. „Job Centre II" (C-55/96, Recueil, s. I-7119, bod 13).

21 Článek 39 odst. 1 ES obecně stanoví, že volný pohyb pracovníků je v Evropském společenství zajištěn. Podle odstavců 2 a 3 tohoto článku tato svoboda zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky, a s výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa,

pohybovat se za tím účelem volně na území členských států, pobývat na jejich území za účelem výkonu zaměstnání za stejných podmínek, jako jejich vlastní státní příslušníci, a zůstat na jejich území po skončení zaměstnání.

22 Nicméně, ačkoli platí, že tato práva volného pohybu stanovená v článku 39 ES mají pracovníci včetně uchazečů o zaměstnání (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 26. února 1991, Antonissen, C-292/89, Recueil, s. I-745, body 12 a 13), nic ve znění tohoto článku 39 nenaznačuje, že by tato práva nemohla být dovolávána jinými osobami (viz rozsudek ze dne 7. května 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Recueil, s. I-2521, bod 19).

23 Jak již Soudní dvůr rozhodl, proto, aby právo pracovníků na přijetí do zaměstnání a jeho výkon bez diskriminace bylo účinné a účelné, musí být nezbytně doplněno právem zaměstnavatelů na jejich přijetí v souladu s pravidly upravujícími volný pohyb pracovníků (výše uvedený rozsudek Clean Car Autoservice, bod 20).

24 Pokud jde o takovou soukromou pracovní agenturu, jako je ITC, ta se zabývá zprostředkovatelskou činností mezi poptávkou po zaměstnání a jeho nabídkami. Smlouva o zprostředkování zaměstnání uzavřená s uchazečem o zaměstnání tak přiznává této agentuře zprostředkovatelskou úlohu, jelikož uvedeného uchazeče zastupuje a snaží se pro něj obstarat zaměstnání.

25 Za těchto podmínek nelze vyloučit, že by se soukromá pracovní agentura mohla za určitých podmínek dovolávat práv přímo přiznaných pracovníkům ve Společenství článkem 39 ES.

26 K tomu, aby právo pracovníků na přístup k zaměstnání a na jeho výkon na území jiného členského státu bez diskriminace bylo účinné a užitečné, musí totiž být nezbytně doplněno právem zprostředkovatelů, takových jako je soukromá pracovní agentura, na pomoc jim obstarat zaměstnání v souladu s pravidly upravujícími volný pohyb pracovníků.

27 Tento výklad uvedených pravidel je tím spíše závazný za takových okolností, jaké jsou předmětem věci v původním řízení, jestliže soukromá pracovní agentura uzavřela smlouvu o zprostředkování zaměstnání s uchazečem o zaměstnání na základě poukazu na zprostředkovatelské služby vydaného uchazeči o zaměstnání, podle něhož se Bundesagentur zavazuje zaplatit náklady soukromé pracovní agentury, jestliže obstará tomuto uchazeči o zaměstnání pracovní smlouvu odpovídající určitým kritériím. Za těchto okolností přísluší soukromé pracovní agentuře, a nikoliv uchazeči o zaměstnání požadovat po Bundesagentur zaplacení odměny dlužné této agentuře.

28 Nic v odůvodnění Soudního dvora ve výše uvedeném rozsudku Job Centre II nebrání tomuto výkladu ustanovení Smlouvy o ES v oblasti volného pohybu pracovníků.

29 Zadruhé, pokud jde o argument německé vlády, podle kterého se ITC nemůže dovolávat práv stanovených v článku 39 ES z důvodu, že tato agentura je usazena pouze v jednom členském státě, je třeba připomenout, že pravidla Smlouvy v oblasti volného pohybu osob a akty přijaté k jejich výkonu nelze použít na činnosti, které nevykazují žádnou spojitost s jakoukoliv ze situací upravených právem Společenství, a jejichž všechny relevantní prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu (rozsudky ze dne 26. ledna 1999, Terhoeve, C-18/95, Recueil, s. I-345, bod 26, a ze dne 11. října 2001, Khalil a další, C-95/99 až C-98/99 a C-180/99, Recueil, s. I-7413, bod 69).

30 Nicméně, i kdyby se taková soukromá pracovní agentura usazená v Německu, jako je ITC, chtěla dovolávat pravidel týkajících se volného pohybu pracovníků vůči německým orgánům, nemělo by to dopad na použití těchto pravidel. Tato agentura si totiž právě stěžuje na to, že byla znevýhodněna systémem poukazů na zprostředkovatelské služby zavedeným čl. 421g odst. 1 druhou větou SGB III, takže uchazeč o zaměstnání, kterému obstarala zaměstnání, byl nebo by býval mohl být rovněž znevýhodněn vzhledem ke skutečnosti, že se toto zaměstnání nacházelo v jiném členském státě (viz rovněž v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Terhoeve, bod 28).

31 Zatřetí, co se týče otázky, zda taková vnitrostátní právní úprava, jaká je předmětem věci v původním řízení, představuje omezení volného pohybu pracovníků, je třeba připomenout, že cílem všech ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu osob je usnadnit státním příslušníkům Společenství výkon všech profesních činností na území Společenství a zabránit přijetí opatření, která by mohla znevýhodňovat tyto státní příslušníky, pokud by chtěli vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu (rozsudky ze dne 7. července 1988, Wolf a další, 154/87 a 155/87, Recueil, s. 3897, bod 13; ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, Recueil, s. I-4921, bod 94; výše uvedený rozsudek Terhoeve, bod 37; ze dne 27. ledna 2000, Graf, C-190/98, Recueil, s. I-493, bod 21, a ze dne 17. března 2005, Kranemann, C-109/04, Sb. rozh. s. I-2421, bod 25).

32 V tomto kontextu mají příslušníci členských států zvláště právo, které jim vyplývá přímo ze Smlouvy, opustit stát svého původu za účelem odchodu na území jiného členského státu a pobývat na jeho území za účelem výkonu hospodářské činnosti (viz zejména výše uvedené rozsudky Bosman, bod 95, a Terhoeve, bod 38).

33 Vnitrostátní předpisy, které pracovníkovi, který je příslušníkem určitého členského státu, brání nebo ho odrazují od toho, aby opustil stát svého původu za účelem výkonu svého práva na volný pohyb, tvoří tedy překážky této svobody, i když jsou

používány nezávisle na státní příslušnosti dotčených pracovníků (výše uvedené rozsudky Bosman, bod 96; Terhoeve, bod 39; Graf, bod 23; rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, Recueil, s. I-10239, bod 74; ze dne 2. října 2003, Van Lent, C-232/01, Recueil, s. I-11525, bod 16, a výše uvedený rozsudek Kranemann, bod 26).

34 Bylo by totiž neslučitelné se svobodou volného pohybu, aby se na pracovníka nebo uchazeče o zaměstnání použilo méně příznivé zacházení v členském státě, jehož je státním příslušníkem, než jakého by požíval, kdyby nevyužil možností poskytnutých Smlouvou v oblasti volného pohybu (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. července 2002, D'Hoop, C-224/98, Recueil, s. I-6191, bod 30, a rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Pusa, C-224/02, Recueil, s. I-5763, bod 18).

35 Pokud vnitrostátní právní úprava stanoví, že členský stát zaplatí odměnu dlužnou soukromé pracovní agentuře pouze tehdy, pokud zaměstnání, které tato agentura obstarala, podléhá povinnému sociálnímu pojištění v tomto státě, uchazeč o zaměstnání, pro kterého uvedená agentura obstarala zaměstnání podléhající povinnému sociálnímu pojištění v jiném členském státě, se nachází v horším postavení než v případě, kdy by dotyčná agentura obstarala zaměstnání v tomto členském státě, protože v takovém případě by mohl mít nárok na zaplacení odměny dlužné zprostředkovatelské agentuře za zprostředkování zaměstnání.

36 Taková právní úprava, která tvoří překážku, jež může odradit uchazeče o zaměstnání, zejména ty, jejichž finanční zdroje jsou omezené, a v důsledku toho soukromé pracovní agentury, od vyhledávání práce v jiném členském státě proto, že provize za zprostředkování nebude zaplacena členským státem původu uvedených uchazečů, je v zásadě zakázána článkem 39 ES. Není tudíž nutné zkoumat, zda byly porušeny články 3 a 7 nařízení č. 1612/68.

37 Opatření, které tvoří překážku volného pohybu pracovníků, může být připuštěno pouze tehdy, jestliže sleduje legitimní cíl slučitelný se Smlouvou a je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu. V takovém případě je však ještě třeba, aby použití takového opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění dotčeného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné (viz zejména výše uvedený rozsudek Kranemann, bod 33).

38 Je tedy namístě zkoumat, zda takové opatření, jako je německý systém poukazů na zprostředkovatelské služby, může být odůvodněno zaprvé skutečností, že takový systém představuje nový nástroj politiky vnitrostátního trhu práce, jenž má za cíl zvýšení zaměstnanosti pracovníků, jakož i snížení nezaměstnanosti, zadruhé skutečností, že má za cíl ochranu vnitrostátního sociálního pojištění, jenž může být zajištěno jen díky příspěvkům odvedeným v tuzemsku a které by neodvedením příspěvků na sociální pojištění v případě zaměstnání uchazečů o zaměstnání v jiných členských státech utrpělo ztráty, a nakonec skutečností, že má za cíl chránit vnitrostátní trh práce před ztrátou kvalifikované pracovní síly.

39 Co se týče prvního uvedeného odůvodnění, je namístě připomenout, že členským státům přísluší zvolit opatření, jimiž mohou dosáhnout cílů, které sledují v oblasti zaměstnanosti. Soudní dvůr uznal, že členské státy mají při výkonu této pravomoci široký prostor pro uvážení. Mimoto nelze popřít, že podpora zprostředkování práce představuje legitimní cíl sociální politiky (viz, co se týče rovného zacházení mezi pracovníky a pracovnicemi, rozsudky ze dne 9. února 1999, Seymour-Smith a Perez, C-167/97, Recueil, s. I-623, body 71 a 74, jakož i ze dne 11. září 2003, Steinicke, C-77/02, Recueil, s. I-9027, body 61 a 62).

40 Nicméně prostor pro uvážení, který mají členské státy v oblasti sociální politiky, nemůže odůvodnit zásah do práv, která jednotlivci vyvozují z ustanovení Smlouvy

zakotvujících jejich základní svobody (viz výše uvedené rozsudky Terhoeve, bod 44; Seymour-Smith a Perez, bod 75, a Steinicke, bod 63).

41 Pouhá obecná tvrzení týkající se způsobilosti systému poukazů na zprostředkovatelské služby, který je předmětem věci v původním řízení, zvýšit zaměstnanost pracovníků, jakož i snížit nezaměstnanost v Německu, nemohou přitom stačit k tomu, aby prokázala, že cíl tohoto systému odůvodňuje omezení výkonu jedné ze základních svobod práva Společenství, a ani aby poskytla poznatky umožňující se rozumně domnívat, že zvolené prostředky jsou nebo by mohly být způsobilé k uskutečnění tohoto cíle.

42 Totéž platí pro druhé odůvodnění vycházející z ochrany německého systému sociálního zabezpečení. Existence příčinné souvislosti mezi ztrátou plynoucí z neodvedení příspěvků na sociální zabezpečení v Německu a zprostředkováním zaměstnání uchazeči o zaměstnání v jiném členském státě nebyla totiž prokázána. Navíc s přihlédnutím ke zvýšené míře nezaměstnanosti v Německu, není zjevné, že by pracovní místo v tomto státě zůstalo déle neobsazené z důvodu, že uchazeč o zaměstnání byl zaměstnán v jiném členském státě.

43 Ačkoliv je pravda, že nebezpečí závažného zásahu do finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení může představovat naléhavý důvod obecného zájmu (viz zejména rozsudek ze dne 28. dubna 1998, Kohll, C-158/96, Recueil, s. I-1931, bod 41), nebylo takové nebezpečí v projednávaném případě prokázáno. Ve skutečnosti mohou být ztráty plynoucí z neodvedení příspěvků do německého režimu sociálního zabezpečení zmírněny. Jednak, není-li uchazeč o zaměstnání zaměstnaný v jiném členském státě již nadále povinen platit sociální příspěvky v členském státě svého původu, není tento stát již povinen mu vyplácet dávky v nezaměstnanosti. Krom toho ze samotné povahy volného pohybu pracovníků stanoveného Smlouvou vyplývá, že odchod pracovníka do jiného členského státu může být vyrovnán příchodem pracovníka z jiného členského státu.

44 I za předpokladu, že organizace trhu práce, včetně zabránění ztrátám kvalifikované pracovní síly, by mohla za určitých okolností a za dodržení určitých podmínek odůvodnit omezení volného pohybu pracovníků, je třeba každopádně uvést, že taková vnitrostátní právní úprava, jaká je předmětem věci v původním řízení, překračuje meze toho, co se jeví nezbytným k dosažení sledovaných cílů. Takové cíle nemohou odůvodnit to, že uchazečům o zaměstnání zaměstnaným v jiných členských státech je systematicky odpírán nárok na poukazy na zprostředkovatelské služby. Takové opatření se totiž rovná samotnému popření volného pohybu pracovníků zavedeného článkem 39 ES, jenž má za cíl zajistit pracovníkům a uchazečům o zaměstnání ve Společenství právo na přístup k zaměstnání dle jejich výběru a na jeho výkon na území jiného členského státu (viz, co se týče svobody usazování, rozsudek ze dne 5. listopadu 2002, Überseering, C-208/00, Recueil, s. I-9919, bod 93).

45 Za těchto okolností je namístě na první otázku a druhou otázku pod písm. b) odpovědět tak, že článek 39 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III, která stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským státem podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území tohoto státu.

K třetí otázce

46 Podstatou této třetí otázky předkládajícího soudu je jednak to, zda články 49 ES a 50 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III, která stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským

státem, podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území tohoto státu. Krom toho se předkládající soud táže, zda článek 87 ES ve spojení s články 81 ES, 85 ES a 86 ES brání takové úpravě.

K ustanovením Smlouvy v oblasti státních podpor

47 V tomto ohledu z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že podstatou předběžné otázky Sozialgericht Berlin je, zda poukazy na zprostředkovatelské služby stanovené v čl. 421g odst. 1 druhé větě SGB III představují státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES v tom, že v zbavení uchazeče o zaměstnání jeho povinnosti zaplatit odměnu dlužnou za zprostředkování zaměstnání soukromé pracovní agentuře, která mu zaměstnání obstarala, může zvýhodňovat tyto zprostředkovatelské agentury.

48 V tomto ohledu je třeba jednak připomenout, že je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a který musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (viz zejména výše uvedený rozsudek Bosman, bod 59).

49 Soudní dvůr měl nicméně za to, že nemůže rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem, pokud je zjevné, že výklad nebo posouzení platnosti právního předpisu Společenství, požadované vnitrostátním soudem, nemají žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými

nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudek ze dne 13. července 2000, Idéal tourisme, C-36/99, Recueil, s. I-6049, bod 20).

50 Předkládající soud v projednávaném případě nevysvětluje význam, který by měla případná kvalifikace systému poukazů na zprostředkovatelské služby zavedeného spornou právní úpravou jako státní podpory pro před ním projednávaný spor.

51 Navíc, ačkoli tento soud obecně vysvětluje fungování systému poukazů na zprostředkovatelské služby, který je předmětem věci v původním řízení, nedostatek konkrétních údajů týkajících se existence nebo neexistence zvýhodnění a dopadu uvedeného systému na obchod mezi členskými státy neumožňuje ověřit, zda je v souladu s pravidly práva Společenství použitelnými v oblasti státních podpor (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. března 2001, PreussenElektra, C-379/98, Recueil, s. I-2099, body 58 až 62, a usnesení ze dne 8. října 2002, Viacom, C-190/02, Recueil, s. I-8287, bod 21).

52 V případě neexistence dostatečných údajů, nelze vymezit konkrétní výkladový problém, který by mohl vyvstat ve vztahu k ustanovením práva Společenství v oblasti hospodářské soutěže, o jejichž výklad žádá předkládající soud. Požadavek přesnosti skutkového a právního kontextu přitom platí zvláště v oblasti hospodářské soutěže, jež je charakterizována komplexními skutkovými a právními okolnostmi (usnesení ze dne 19. března 1993, Banchero, C-157/92, Recueil, s. I-1085, bod 5; rozsudek ze dne 13. dubna 2000, Lehtonen a Castors Braine, C-176/96, Recueil, s. I-2681, bod 22, a usnesení ze dne 28. června 2000, Laguillaumie, C-116/00, Recueil, s. I-4979, bod 19).

53 S ohledem na tyto úvahy není namístě odpovědět na tuto část třetí otázky.

K volnému pohybu služeb

54 Úvodem je třeba připomenout, že činnost spočívající ve zprostředkování zaměstnání pracovníkům představuje v souladu s judikaturou službu ve smyslu článků 49 ES a 50 ES (viz rozsudky ze dne 18. ledna 1979, Van Wesemael, 110/78 a 111/78, Recueil, s. 35, bod 7, a ze dne 17. prosince 1981, Webb, 279/80, Recueil, s. 3305, body 8 a 9).

55 Pokud jde o otázku, zda taková vnitrostátní právní úprava, jaká je předmětem věci v původním řízení, obsahuje omezení zakázané na základě článku 49 ES, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury volný pohyb služeb vyžaduje nejen odstranění jakékoli diskriminace poskytovatele služeb usazeného v jiném členském státě z důvodu jeho státní příslušnosti, ale rovněž odstranění jakéhokoli omezení, byť uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, když je takové povahy, že může zakazovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, bránit těmto činnostem nebo je činit méně atraktivními (viz zejména rozsudky ze dne 18. června 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Recueil, s. I-3949, bod 56; ze dne 23. listopadu 1999, Arblade a další, C-369/96 a C-376/96, Recueil, s. I-8453, bod 33, a ze dne 20. února 2001, Analir a další, C-205/99, Recueil, s. I-1271, bod 21).

56 Na základě tohoto pravidla se může, narozdíl od argumentu německé vlády, volného pohybu služeb dovolávat podnik vůči státu, v němž je usazen, jestliže jsou služby poskytovány příjemcům usazeným v jiném členském státě, a obecněji ve všech případech, kdy poskytovatel služeb nabízí služby na území jiného členského státu než státu, v němž je usazen (viz zejména rozsudek ze dne 5. října 1994, Komise v. Francie, C-381/93, Recueil, s. I-5145, bod 14).

57 Tím, že proplacení poukazu na zprostředkovatelské služby je podmíněno tím, že uchazeči o zaměstnání je zprostředkováno zaměstnání, jež podléhá povinnému sociálnímu pojištění na vnitrostátním území, představuje taková právní úprava, jaká je předmětem věci v původním řízení, omezení volného pohybu služeb založené na místě poskytování této služby.

58 Taková právní úprava se totiž může dotknout příjemce služeb, a sice v případě, který je předmětem původního řízení, uchazeče o zaměstnání, který musí sám uhradit odměnu dlužnou soukromé pracovní agentuře, pokud se zaměstnání, jež tato agentura obstarala, nachází v jiném členském státě.

59 Co se týče soukromé pracovní agentury, která je poskytovatelem služeb, ačkoliv ta může sice pokračovat ve výkonu své zprostředkovatelské činnosti v jiných členských státech, zprostředkování zaměstnání uchazeči o zaměstnání v jiném členském státě však znamená, že odměna za zprostředkování již nebude uhrazena Bundesagentur, ale její úhrada bude příslušet samotnému uchazeči o zaměstnání. I když tedy činnost této zprostředkovatelské agentury není vyloučena, bude možnost rozšíření její činnosti na jiné členské státy omezena, jelikož využívání služeb této agentury mnoha uchazeči o zaměstnání bude ve velké míře záviset na existenci systému poukazů na zprostředkovatelské služby, a rovněž právě na základě tohoto systému bude moci tato agentura zprostředkovat uchazeči o zaměstnání zaměstnání v jiném členském státě, aniž by byla vystavena nebezpečí, že jí nebude zaplacena odměna.

60 Pokud jde o otázku, zda rovněž existuje překážka volného pohybu služeb agentur zabývajících se zprostředkováním zaměstnání pracovníkům usazených mimo německé území, je třeba uvést, že tato otázka má s ohledem na skutkové okolnosti sporu v původním řízení hypotetickou povahu, takže není namístě na ni v projednávaném případě odpovídat.

61 Konečně, pokud jde o otázku, zda může být taková překážka odůvodněna, neboť důvody, které jsou dovolávány za účelem odůvodnění této překážky volného pohybu služeb, jsou totožné s důvody zkoumanými v bodech 37 až 44 tohoto rozsudku, co se týče volného pohybu pracovníků, je třeba dospět k závěru, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III, překračuje meze toho, co je k dosažení sledovaných cílů nezbytné.

62 S ohledem na výše uvedené úvahy je namístě na třetí otázku odpovědět tak, že články 49 ES a 50 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III, která stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským státem podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území tohoto státu.

K první otázce týkající se státní příslušnosti Evropské unie

63 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda článek 18 ES brání takovému ustanovení vnitrostátního práva, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta SGB III.

64 V tomto ohledu stačí připomenout, že článek 18 ES, který obecně stanoví právo každého občana Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, nachází své zvláštní vyjádření v článcích 39 ES a 49 ES, pokud jde o volný pohyb pracovníků a volný pohyb služeb.

65 Jelikož přitom věc v původním řízení spadá pod tato posledně jmenovaná ustanovení, není nezbytné se vyjadřovat k výkladu článku 18 ES (viz rozsudky ze dne 26. listopadu 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Recueil, s. I-10981, bod 26, a ze dne 6. února 2003, Stylianakis, C-92/01, Recueil, s. I-1291, bod 20).

Ke druhé otázce pod písm. a) a čtvrté otázce pod písm. a)

66 Podstatou těchto otázek předkládajícího soudu je, do jaké míry je možné a nezbytné vykládat ustanovení vnitrostátního práva v souladu s právem Společenství.

67 Na úvod je namístě připomenout, že ustanovení článků 39 ES, 49 ES a 50 ES přiznávají jednotlivcům práva, jež mohou uplatnit před soudem a jimž musí vnitrostátní soudy poskytnout ochranu (viz rozsudky ze dne 3. prosince 1974, Van Binsbergen, 33/74, Recueil, s. 1299, bod 26, a ze dne 4. prosince 1974, Van Duyn, 41/74, Recueil, s. 1337, bod 7).

68 Podle ustálené judikatury přísluší vnitrostátnímu soudu, za plného využití posuzovací pravomoci přiznané mu jeho vnitrostátním právem, vykládat a uplatňovat ustanovení vnitrostátního práva v souladu s požadavky práva Společenství (viz rozsudky ze dne 4. února 1988, Murphy a další, 157/86, Recueil, s. 673, bod 11, a ze dne 26. září 2000, Engelbrecht, C-262/97, Recueil, s. I-7321, bod 39).

69 Není-li takový konformní výklad možný, vnitrostátní soud má povinnost použít v plném rozsahu právo Společenství a chránit práva, která právo Společenství přiznává jednotlivcům s tím, že v případě potřeby neuplatní žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s právem Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Murphy a další, bod 11; rozsudek ze dne 29. dubna 1999, Ciola, C-224/97, Recueil, s. I-2517, bod 26, a výše uvedený rozsudek Engelbrecht, bod 40).

70 Na druhou otázku pod písm. a) a čtvrtou otázku pod písm. a) je tedy třeba odpovědět tak, že přísluší vnitrostátnímu soudu, za plného využití posuzovací pravomoci přiznané mu jeho vnitrostátním právem, vykládat a uplatňovat ustanovení vnitrostátního práva v souladu s požadavky práva Společenství, a pokud takový konformní výklad není, pokud jde o ustanovení Smlouvy, která přiznávají jednotlivcům práva, jež mohou uplatnit před soudem a jimž musí vnitrostátní soudy poskytnout ochranu, možný, neuplatnit žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s těmito ustanoveními.

K nákladům řízení

71 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem 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 (třetí senát) rozhodl takto:

1) Články 39 ES, 49 ES a 50 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 421g odst. 1 druhá věta knihy III německého zákoníku o sociálním

zabezpečení, která stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským státem podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území tohoto státu.

2) **Přísluší vnitrostátnímu soudu, za plného využití posuzovací pravomoci přiznané mu jeho vnitrostátním právem, vykládat a uplatňovat ustanovení vnitrostátního práva v souladu s požadavky práva Společenství, a pokud takový konformní výklad není, pokud jde o ustanovení Smlouvy o ES, která přiznávají jednotlivcům práva, jež mohou uplatnit před soudem a jimž musí vnitrostátní soudy poskytnout ochranu, možný, neuplatnit žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s těmito ustanoveními.**

Podpisy.