ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

15. července 2010 *

Ve věci C-70/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) ze dne 21. ledna 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 17. února 2009, v řízení

Alexander Hengartner,

Rudolf Gasser

proti

Landesregierung Vorarlberg,

* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,
vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. ledna 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za A. Hengartnera a R. Gassera A. Wittwerem, Rechtsanwalt,

– za Vorarlberger Landesregierung J. Müllerem, jako zmocněncem,

– za rakouskou vládu E. Riedlem, E. Pürgym a W. Hämmerlem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi W. Möllsem a T. Scharfem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. května 2010,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu ustanovení přílohy I Dohody mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob podepsané v Lucemburku dne 21. června 1999 (Úř. věst. 2002, L 114, s. 6).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi A. Hengartnerem a R. Gasserem, švýcarskými státními příslušníky, a Landesregierung Vorarlberg (vláda spolkové země Vorarlbersko) týkajícího se výběru loveckého poplatku, přičemž vůči posledně uvedeným byla použita vyšší sazba poplatku, než je ta, které podléhají zejména příslušníci Evropské unie.

Právní rámec

Dohoda o volném pohybu osob

3 Evropské společenství a jeho členské státy na jedné straně a Švýcarská konfederace na straně druhé podepsaly dne 21. června 1999 sedm dohod, mezi nimi i dohodu o volném pohybu osob (dále jen „dohoda"). Rozhodnutím Rady a Komise 2002/309/ES, Euratom ze dne 4. dubna 2002 (Úř. věst. L 114, s. 1; Zvl. vyd. 11/41, s. 89) bylo těchto sedm dohod schváleno jménem Společenství a dohody vstoupily v platnost dne 1. června 2002.

4 Podle svého čl. 1 písm. a) a b) má dohoda mj. za cíl přiznat státním příslušníkům členských států Evropského společenství a Švýcarské konfederace právo na vstup, pobyt, přístup k zaměstnání, usazení se jako osoba samostatně výdělečně činná a právo zdržovat se na území smluvních stran, jakož i usnadnit poskytování služeb na území smluvních stran, zvláště pak služeb krátkodobých.

5 Článek 2 uvedené smlouvy, nadepsaný „Zákaz diskriminace", zní:

„Státní příslušníci jedné ze smluvních stran, kteří legálně pobývají na území druhé smluvní strany, nejsou při provádění a v souladu s ustanoveními příloh I, II a III této dohody diskriminováni na základě své státní příslušnosti."

6 Článek 4 dohody, nadepsaný „Právo na pobyt a přístup k hospodářské činnosti“, stanoví:

„Právo na pobyt a přístup k hospodářské činnosti je zaručeno s výhradou ustanovení článku 10 a v souladu s ustanoveními přílohy I.“

7 Článek 5 dohody obsahuje ustanovení o poskytování služeb. Jeho odstavec 3 stanoví, že „Fyzické osoby, které jsou státními příslušníky některého členského státu Evropského společenství nebo Švýcarska a které se na území některé smluvní strany vydávají pouze jako příjemci služeb, mají právo na vstup a pobyt“. Odstavec 4 uvedeného článku upřesňuje, že práva upravená v tomto článku 5 jsou zaručena v souladu s ustanoveními příloh I až III dohody.

8 Článek 15 dohody stanoví, že přílohy a protokoly k dohodě tvoří její nedílnou součást.

9 Článek 16 dohody, nadepsaný „Odkaz na právo Společenství“, zní:

„1. Za účelem dosažení cílů této dohody přijmou smluvní strany veškerá opatření nezbytná k tomu, aby byla v jejich vzájemných vztazích uplatněna práva a povinnosti, která jsou rovnocenná právům a povinnostem obsaženým v právních aktech Evropského společenství, na něž dohoda odkazuje.

2. Pokud se provádění této dohody týká pojmů práva Společenství, bude zohledněna relevantní judikatura Soudního dvora Evropských společenství z doby před datem podepsání této dohody. Judikatura z doby po datu podepsání této dohody bude Švýcarsku oznamována. Za účelem zajištění řádného provádění dohody stanoví smíšený výbor na žádost smluvní strany účinky této judikatury."

10 Článek 17 přílohy I dohody zakazuje v případech stanovených v článku 5 dohody jakákoliv omezení přeshraničního poskytování služeb na území smluvní strany nepřesahující 90 pracovních dnů během kalendářního roku a za určitých podmínek i jakékoliv omezení týkající se vstupu a pobytu.

11 Článek 23 přílohy I dohody zní následovně:

„1. Příjemce služeb uvedený v čl. 5 odst. 3 této dohody nepotřebuje povolení k pobytu pro tříměsíční pobyty nebo pobyty kratší. Pro pobyty přesahující tři měsíce příjemce služeb obdrží povolení k pobytu na dobu rovnající se době poskytování služeb. Po dobu pobytu může být příjemce služeb vyloučen z poskytování sociální pomoci.

2. Povolení k pobytu platí pro celé území státu, který ho vydal."

Vnitrostátní právní úprava

12 Ustanovení § 2 zákona spolkové země Vorarlbersko o myslivosti (Vorarlberger Gesetz über das Jagdwesen, LGBl. 32/1988), ve znění použitelném na skutkový stav ve věci v původním řízení (LGBl. 54/2008), stanoví:

„Obsah a výkon práva myslivosti

1. Právo myslivosti je základem k provádění lovu. Toto právo je vázáno na vlastnictví pozemku a zahrnuje právo zvěř chovat, lovit a přivlastňovat si ji.

2. Vlastník pozemku je oprávněn nakládat se svým právem myslivosti pouze v rozsahu, v němž jeho pozemky tvoří soukromý honební revír (osoba oprávněná k soukromému lovu). K nakládání s právem myslivosti na všech ostatních pozemcích jsou oprávněna lovecká sdružení.

3. Osoby oprávněné k nakládání s právem myslivosti (odst. 2) musí buď své honební revíry samy myslivecky využívat, nebo převést užívací právo k nim na nájemce (osoby oprávněné užívat honitbu).“

13 Ustanovení § 20 uvedeného zákona zní následovně:

„Pronájem honitby

1. Pronájem honitby lze provést dohodou na základě veřejného nabídkového řízení nebo ve veřejné dražbě. V rámci pronájmu honitby jsou osoby oprávněné k nakládání s právem k myslivosti povinny dbát na to, aby výkon práva myslivosti byl v souladu se zásadami stanovenými v § 3.

2. Délka pronájmu honitby je v případě honebního revíru loveckého sdružení šest mysliveckých let a v případě soukromého honebního revíru šest nebo dvanáct mysliveckých let. Pokud je pronájem honitby ukončen dohodou, může být honitba znovu pronajata pouze na zbývající dobu nájmu.

3. Smlouva o nájmu honitby musí být uzavřena písemně. Musí obsahovat veškerá ujednání o užívání honitby včetně případných doplňkových ustanovení týkajících se složení jistiny, minimální výše náhrady škody za škodu způsobenou zvěří nebo výstavby, užívání a obnovy honitebních zařízení. K ujednáním, která nejsou obsahem smlouvy o nájmu, se nepřihlíží. V nájemní smlouvě o honitbě musí v každém případě být uvedeno jméno osoby oprávněné k nakládání s právem myslivosti a jméno nájemce, popis, situace a rozloha honitby, začátek a konec nájmu a výše nájemného.

4. Před pronájmem soukromého honebního revíru, který zahrnuje pozemek jiného vlastníka o rozloze větší než 10 hektarů, si osoba oprávněná k soukromému lovu musí od vlastníka těchto pozemků vyžádat stanovisko.

5. Osoby oprávněné k nakládání s právem myslivosti musí smlouvu o nájmu honitby předložit k posouzení příslušnému orgánu nejdříve jeden rok a nejpozději jeden měsíc před začátkem nájmu. Smlouva o nájmu honitby nabude účinnosti ke sjednanému datu, jestliže příslušný orgán nevznesl námitky ve lhůtě jednoho měsíce nebo jestliže byly nedostatky, které byly důvodem jeho námitek, odstraněny ve

stanovené přiměřené lhůtě. Tato ustanovení se rovněž uplatní na změny platných smluv o nájmu honitby.

6. Vláda spolkové země přijme vyhláškou podrobná ustanovení o postupu při pronájmu honitby.“

14 V souladu s § 1 zákona spolkové země Vorarlbersko o vybírání loveckého poplatku (Vorarlberger Gesetz über die Erhebung einer Jagdabgabe, LGBl. 28/2003, dále jen „Vlbg. JagdAbgG“) se za výkon práva myslivosti odvádí poplatek. Podle § 2 uvedeného zákona tomuto poplatku podléhají osoby oprávněné k nakládání s právem myslivosti a v případě převodu užívacího práva k honitbě na nájemce pak tito nájemci.

15 Ustanovení § 3 VLbg. JagdAbgG stanoví sazbu poplatku následovně:

„1. Pro pronajaté honitby se poplatek vyměří podle ročního nájemného, případně zvýšeného o hodnotu smluvně dohodnutých vedlejších plnění. Náklady spojené s dozorem nad revírem stejně jako náklady spojené se škodami způsobenými lovem či zvěří nejsou považovány za vedlejší plnění.

2. Pro nepronajaté honitby se poplatek vyměří podle částky, která by v případě nájmu mohla být získána jako roční nájemné.

3. Pokud je u pronajaté honitby roční nájemné, případně zvýšené o hodnotu smluvně dohodnutých vedlejších plnění, výrazně nižší než částka, kterou by bylo možné získat v případě nájmu, vyměří se poplatek stejným způsobem jako v případě honitby nepronajaté.

[…]“

16 Podle § 4 odst. 1 Vlbg. JagdAbgG je poplatek pro osoby s hlavním bydlištěm v Rakousku, pro občany Unie a pro fyzické a právnické osoby, které jsou jim podle unijního práva postaveny naroveň, stanoven ve výši 15 % z vyměřovacího základu. Pro ostatní osoby je poplatek dle § 4 odst. 2 uvedeného zákona stanoven ve výši 35 % z vyměřovacího základu.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

17 Dne 8. ledna 2002 uzavřeli A. Hengartner a R. Gasser, švýcarští státní příslušníci, s loveckým sdružením smlouvu o pronájmu honitby v Rakousku na dobu šesti let, a to na období od 1. dubna 2002 do 31. března 2008. Roční nájem byl stanoven na 10 900 eur, pronajatá honitba měla rozlohu 1 598 hektarů.

18 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že se žalobci v původním řízení pravidelně zdržují na území spolkové země Vorarlbersko za účelem lovu.

19 Rozhodnutím ze dne 16. dubna 2002 povolil příslušný orgán uvedené spolkové země jmenování dvou osob do funkce orgánu ochrany revíru na dobu trvání nájemní smlouvy uvedených žalobců.

20 Rozhodnutím úřadu pro poplatky spolkové země Vorarlbersko ze dne 1. dubna 2007 byl žalobcům v původním řízení vyměřen lovecký poplatek ve výši 35 % vyměřovacího základu, tedy 4 359,30 eur za myslivecký rok od 1. dubna 2007 do 31. března 2008. Dotčení podali proti tomuto rozhodnutí odvolání.

21 Rozhodnutím ze dne 17. října 2007 zamítl úřad pro poplatky odvolání s odůvodněním, že použití vyšší sazby poplatku na žalobce v původním řízení je v souladu s vnitrostátní právní úpravou. V tomto rozhodnutí bylo zdůrazněno, že ustanovení dohody nejsou použitelná na výkon práva myslivosti a na poplatky, které s ním souvisejí.

22 Žalobci v původním řízení se tedy obrátili na Verwaltungsgerichtshof, před nímž argumentovali především tím, že došlo k porušení jejich práv na svobodu usazování a na stejné zacházení jako s občany Unie. Uvedli, že podobně jako rybolov nebo zemědělství je myslivost hospodářskou činností, zejména pak za podmínek projednávaného případu, kdy je zastřelená zvěř prodávána v Rakousku. Úřad pro poplatky spolkové země Vorarlbersko měl tedy podle jejich názoru použít sazbu poplatku ve výši 15 %, aby tak předešel diskriminaci na základě státní příslušnosti.

23 Uvedený úřad pro poplatky tvrdil, že lov má být posuzován jako sport, který neslouží dlouhodobému dosahování zisku.

24 Verwaltungsgerichtshof se proto rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je lov v případě, kdy osoba oprávněná k výkonu myslivosti prodá zastřelenou zvěř v tuzemsku, samostatnou výdělečnou činností ve smyslu článku 43 ES, a to i tehdy, když z této činnosti celkově neměl být dosažen žádný zisk?“

K předběžné otázce

K použitelnosti článku 43 ES

25 Úvodem je třeba upřesnit, že předkládající soud sice ve své otázce výslovně odkazuje na článek 43 ES (nyní článek 49 SFEU), avšak pravidel smlouvy ES v oblasti svobody usazování se může dovolávat pouze příslušník členského státu Unie, který se chce usadit na území jiného členského státu, nebo příslušník téhož členského státu, který se nachází v situaci, v níž existuje pojítko s některou ze situací, s nimiž počítá právo Unie (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 25. června 1992, Ferrer Laderer, C-147/91, Recueil, s. I-4097, bod 7).

26 Za těchto podmínek by nebylo možné použít pravidla smlouvy v oblasti svobody usazování na příslušníka třetí země, jakou je Švýcarská konfederace.

27 Nicméně za účelem poskytnutí předkládajícímu soudu výkladových poznatků, které mu budou užitečné, může Soudní dvůr na základě své judikatury vzít v úvahu i jiné předpisy práva Společenství než ty, na které odkazuje vnitrostátní soud ve své otázce (rozsudky ze dne 12. prosince 1990, SARPP, C-241/89, Recueil, s. I-4695, bod 8, a ze dne 26. února 2008, Mayr, C-506/06, Sb. rozh. s. I-1017, bod 43).

28 S ohledem na skutkový a právní rámec věci v původním řízení je proto třeba zkoumat předloženou otázku z pohledu ustanovení dohody.

K výkladu dohody

29 Podstatou otázky předkládajícího soudu je to, zda ustanovení dohody brání vybírání regionálního poplatku členským státem od švýcarských státních příslušníků, jestliže vůči posledně uvedeným uplatňuje vyšší sazbu poplatku, než je sazba, která je uplatňována zejména na příslušníky členských států Unie.

30 Soudní dvůr je tedy vyzván k posouzení toho, zda se ustanovení dohody mohou použít na takový spor fiskální povahy, jaký je předmětem původního řízení, a v případě kladné odpovědi, k určení dosahu těchto ustanovení. Vzhledem k tomu, že dohoda obsahuje různá ustanovení týkající se poskytování služeb a usazování, je třeba určit povahu činnosti vykonávané žalobci v původním řízení na rakouském území se zřetelem na dotčený fiskální režim.

Ke kvalifikaci dotčené aktivity

31 Je třeba konstatovat, že Vlbg. JagdAbgG podřizuje výkon práva myslivosti na území Vorarlberska zaplacení ročního poplatku. Jelikož je však zaprvé v případě pronájmu práva myslivosti nájemce osobou povinnou k poplatku a zadruhé poplatek je splatný nezávisle na intenzitě lovecké činnosti jím vykonávané, je třeba mít za to, že v takovém případě, jaký je dán v projednávané věci, je předmětem poplatku poskytnutí práva myslivosti na základě nájemní smlouvy na území Vorarlberska.

32 Smluvní povinnost, která je dotčena v řízení před předkládajícím soudem, spočívá v poskytnutí jedné ze stran původního řízení, za odměnu a za určitých podmínek, územního obvodu, kde může lovit. Nájemní smlouva se tudíž týká poskytování služeb, které jsou ve věci v původním řízení přeshraniční povahy, neboť žalobci v původním řízení, tj. osoby, kterým bylo v uvedeném územním obvodě poskytnuto právo honitby na základě nájemní smlouvy, musí za účelem výkonu svého práva přicestovat na území spolkové země Vorarlbersko.

33 Uvedení žalobci tudíž musí být považováni za příjemce služeb, které spočívají v tom, že je za odměnu poskytnuta na určitém území a po omezenou dobu možnost využívat práva myslivosti (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 21. října 1999, Jägerskiöld, C-97/98, Recueil, s. I-7319, bod 36).

34 Jelikož je předmětem poplatku poskytnutí práva myslivosti na základě nájemní smlouvy, jsou pro účely posouzení legality dotčeného poplatku relevantní pouze pravidla dohody týkající se poskytování služeb.

K dopadům ustanovení dohody na výběr poplatku, který je předmětem projednávané věci

35 Pokud jde o fiskální zacházení s obchodní transakcí dotčenou v původním řízení, je třeba přezkoumat, zda musí být ustanovení dohody o poskytování služeb vykládána tak, že brání takovému poplatku, jaký je předmětem věci v původním řízení, který podle státní příslušnosti toho, komu je poskytnuto právo myslivosti na základě nájemní smlouvy, stanoví sazbu 15 % nebo 35 % z příslušného základu pro vyměření poplatku.

36 Je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou musí být mezinárodní smlouva vykládána nejen podle svého znění, ale rovněž ve světle svých cílů. Článek 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu ze dne 23. května 1969 v tomto ohledu upřesňuje, že smlouva musí být vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy (viz v tomto smyslu zejména stanovisko 1/91, ze dne 14. prosince 1991, Recueil, s. I-6079, bod 14; rozsudek ze dne 2. března 1999, El-Yassini, C-416/96, Recueil, s. I-1209, bod 47; rozsudek ze dne 20. listopadu 2001, Jany a další, C-268/99, Recueil, s. I-8615, bod 35, a rozsudek ze dne 25. února 2010, Brita, C-386/08, Sb. rozh. s. I-1289, body 42 a 43 a citovaná judikatura).

37 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že v souladu s čl. 1 odst. b) dohody je jejím cílem usnadnit poskytování služeb na území smluvních stran ve prospěch příslušníků členských států Společenství a Švýcarska, jakož i liberalizovat poskytování krátkodobých služeb.

38 Je rovněž třeba upřesnit, že čl. 5 odst. 3 dohody přiznává osobám, které je třeba považovat za příjemce služeb ve smyslu dohody, právo na vstup a pobyt na území smluvních stran. Článek 23 přílohy I dohody obsahuje zvláštní ustanovení týkající se povolení k pobytu ve prospěch tohoto typu osob.

39 Pokud jde o otázku, zda kromě režimu týkajícího se práva na vstup a pobyt příjemců služeb je cílem dohody stanovit obecnou zásadu rovného zacházení, pokud jde o jejich právní status na území jedné ze smluvních stran, je třeba si povšimnout, že článek 2 dohody je sice věnován zásadě nediskriminace, avšak nezakazuje obecně a absolutně jakoukoliv diskriminaci příslušníků jedné ze smluvních stran, kteří pobývají na území jiné strany, nýbrž pouze diskriminaci z důvodu státní příslušnosti, a to pokud situace těchto příslušníků spadá do věcné působnosti ustanovení příloh I až III této dohody.

40 Dohoda ani její přílohy neobsahují žádné konkrétní pravidlo mající za cíl vztahovat na příjemce zásadu nediskriminace v rámci použití fiskální právní úpravy týkající se obchodních transakcí, jejichž předmětem je poskytování služeb.

41 Soudní dvůr dále uvedl, že se Švýcarská konfederace nepřipojila k vnitřnímu trhu Společenství, jehož cílem je odstranit všechny překážky pro vytvoření prostoru zcela volného pohybu, který je podobný tomu, jenž skýtá vnitrostátní trh, který mimo jiné zahrnuje volný pohyb služeb a svobodu usazování (viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2009, Grimme, C-351/08, Sb. rozh. s. I-10777, bod 27).

42 Soudní dvůr rovněž upřesnil, že za těchto podmínek nemůže být výklad ustanovení práva Unie týkajících se tohoto vnitřního trhu automaticky použit na výklad dohody, kromě výslovných ustanovení za tímto účelem obsažených v samotné dohodě (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 11. února 2010, Fokus Invest, C-541/08, Sb. rozh. s. I-1025, bod 28).

43 S ohledem na výše uvedené je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že ustanovení dohody nebrání tomu, aby byl státní příslušník jedné ze smluvních stran na území druhé smluvní strany podroben jakožto příjemce služeb rozdílnému zacházení ve srovnání s tím, jaké je vyhrazeno osobám, které mají své hlavní bydliště na uvedeném území, občanům Unie, jakož i osobám, které jsou jim podle práva Unie postaveny naroveň, v souvislosti s výběrem poplatku, k němuž vzniká povinnost z důvodu takového poskytnutí služby, jakým je poskytnutí práva myslivosti.

K nákladům řízení

44 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 (třetí senát) rozhodl takto:

Ustanovení dohody mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob podepsané v Lucemburku dne 21. června 1999 nebrání tomu, aby byl státní

příslušník jedné ze smluvních stran na území druhé smluvní strany podroben jakožto příjemce služeb rozdílnému zacházení ve srovnání s tím, jaké je vyhrazeno osobám, které mají své hlavní bydliště na uvedeném území, občanům Unie, jakož i osobám, které jsou jim podle práva Unie postaveny naroveň, v souvislosti s výběrem poplatku, k němuž vzniká povinnost z důvodu takového poskytnutí služby, jakým je poskytnutí práva myslivosti.

Podpisy.