ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

11. listopadu 2004 *

Ve věci C-425/02,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Cour administrative (Lucembursko) ze dne 21. listopadu 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 25. listopadu 2002, v řízení

Johanna Maria Boor, rozená Delahaye,

proti

Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, C. Gulmann a N. Colneric (zpravodaj), soudci,

* Jednací jazyk: francouzština.

generální advokát: P. Léger,
vedoucí soudní kanceláře: M. Múgica Arzamendi, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. května 2004,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Johannu Marii Boor, rozenou Delahaye, R. Assou a N. Prüm-Carréem, avocats,

— za lucemburskou vládu S. Schreinerem, jako zmocněncem, ve spolupráci s A. Rukavinou, avocat,

— za italskou vládu I. M. Braguglíou a D. Del Gaizo, jako zmocněnci, ve spolupráci s A. Gingolem, avvocato dello Stato,

— za portugalskou vládu L. Inezem Fernandesem a A. Seiçou Nevesem, jako zmocněnci,

— za Komisi Evropských společenství A. Aresuem a D. Martinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. června 2004,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se ve své podstatě týká výkladu směrnice Rady 77/187/EHS ze dne 14. února 1977 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí závodů (Úř. věst. L 61, s. 26).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi J. M. Boor, rozenou Delahaye, a ministerstvem státní služby a reformy veřejné správy ve věci odmítnutí tímto ministerstvem zachovat pracovní příjem vyplývající z pracovní smlouvy uzavřené původně mezi J. M. Boor a Foprogest ASBL (neziskové sdružení) (dále jen „Foprogest"), které je právnickou osobou soukromého práva, poté, co podnik sdružení Foprogest byl převeden na lucemburský stát.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Článek 1 odst. 1 směrnice 77/187 stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na převody podniků, závodů nebo částí závodů na jiného zaměstnavatele, které vyplývají ze smluvního převodu nebo sloučení." *(neoficiální překlad)*

4 Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

b) ‚nabyvatelem' rozumí jakákoli fyzická nebo právnická osoba, která se v důsledku převodu podle čl. 1 odst. 1 stane zaměstnavatelem ve vztahu k podniku, závodu nebo části závodu;

[...] *(neoficiální překlad)*"

5 Článek 3 odst. 1 a 2 této směrnice stanoví:

„1. Práva a povinnosti, které pro převodce vyplývají z pracovní smlouvy nebo pracovního poměru platných ke dni převodu ve smyslu čl. 1 odst. 1, jsou v důsledku tohoto převodu převedeny na nabyvatele.

[...]

2. Po převodu ve smyslu čl. 1 odst. 1 nabyvatel zachová pracovní podmínky sjednané v kolektivní smlouvě za stejných podmínek, jaké tato smlouva stanovila pro převodce, až do dne rozvázání kolektivní smlouvy nebo skončení její platnosti nebo do vstupu v platnost nebo nabytí účinnosti jiné kolektivní smlouvy.

Členské státy mohou omezit dobu pro zachování pracovních podmínek, avšak s výhradou, že tato doba nebude kratší než jeden rok." *(neoficiální překlad)*

6 Článek 4 téže směrnice zní takto:

„1. Převod podniku, závodu, nebo části závodu nepředstavuje sám o sobě pro převodce nebo nabyvatele důvod k propouštění. Toto ustanovení však nebrání

propouštění z hospodářských, technických nebo organizačních důvodů, se kterými jsou spojeny změny stavu zaměstnanců.

[...]

2. Je-li skončena pracovní smlouva nebo rozvázán pracovní poměr v důsledku podstatné změny pracovních podmínek v neprospěch zaměstnance způsobené převodem ve smyslu čl. 1 odst. 1, je zaměstnavatel považován za osobu odpovědnou za skončení pracovní smlouvy nebo rozvázání pracovního poměru." *(neoficiální překlad)*

7 Směrnice 77/187 byla pozměněna směrnicí Rady 98/50/ES ze dne 29. června 1998 (Úř. věst. L 201, s. 88), jejíž lhůta pro provedení uplynula podle článku 2 této směrnice dne 17. července 2001.

8 Směrnice 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů (Úř. věst L 82, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 98) kodifikovala směrnici 77/187 při zohlednění změn vnesených do této směrnice směrnicí 98/50.

Vnitrostátní právní úprava

9 Článek 36 zákona ze dne 24. května 1989 o pracovní smlouvě (*Mémorial* A 1989, s. 611, dále jen „zákon ze dne 24. května 1989") stanoví:

„1. Jestliže nastane změna zaměstnavatele, zejména děděním, prodejem, sloučením, přeměnou fondů, změnou právní formy na společnost, všechny pracovní smlouvy existující ke dni změny nadále trvají mezi novým zaměstnavatelem a zaměstnanci podniku.

2. Převod podniku vyplývající zejména ze zcizení na základě smlouvy nebo ze sloučení nepředstavuje sám o sobě pro převodce nebo nabyvatele důvod k propouštění.

Je-li skončena pracovní smlouva v důsledku podstatné změny pracovních podmínek v neprospěch zaměstnance způsobené převodem, je zaměstnavatel považován za osobu odpovědnou za skončení pracovní smlouvy.

[...]"

10 Článek 37 tohoto zákona stanoví:

„Všechny změny v neprospěch zaměstnance týkající se podstatné náležitosti pracovní smlouvy musejí být oznámeny zaměstnancům způsobem a ve lhůtách uvedených v článcích 19 a 20 a uvádět den, ve kterém nabývají účinku, jinak jsou neplatné. V tomto případě může zaměstnanec požádat zaměstnavatele o uvedení důvodů změny a zaměstnavatel je povinen uvést tyto důvody způsobem a ve lhůtách uvedených v článku 22. [...]

Skončení pracovní smlouvy z důvodu, že zaměstnanec odmítl přijmout změnu, která mu byla oznámena, představuje propuštění, proti kterému lze podat žalobu podle článku 28."

11 Podmínky a výše odměňování zaměstnanců lucemburského státu jsou stanoveny nařízením velkovévodství.

Spor v původním řízení

12 Johanna Maria Boor, rozená Delahaye, byla zaměstnankyní Foprogest. Kolektivní smlouva upravující její pracovní příjem neexistovala.

13 Předmět činnosti Foprogestu spočíval především v podpoře a uskutečňování vzdělávacích činností určených ke zlepšení společenského a profesionálního postavení žadatelů o práci a nezaměstnaných za účelem umožnit jejich profesní začlenění nebo znovuzačlenění. Zdroje uvedené společnosti byly tvořeny především dotacemi, dary a odkazy.

14 Činnost Foprogestu byla převedena na lucemburský stát, a sice na ministerstvo školství, profesního vzdělávání a sportu. Činnost takto převzatá je napříště vykonávána ve formě veřejných služeb správní povahy.

15 S účinností od 1. ledna 2000 byla J. M. Boor zaměstnána lucemburským státem. Jiní zaměstnanci dříve zaměstnaní Foprogestem byli rovněž převzati státem. Tato skutečnost vedla k uzavření nových pracovních smluv mezi státem a dotyčnými zaměstnanci. Za těchto okolností J. M. Boor uzavřela s dotyčným ministerstvem dne 22. prosince 1999 smlouvu na dobu neurčitou.

16 Podle nařízení velkovévodství o odměňování státních zaměstnanců byl tak J. M. Boor přiznán nižší pracovní příjem ve srovnání s příjmem, který pobírala na základě smlouvy uzavřené původně s Foprogestem.

17 Na jednání J. M. Boor tvrdila, aniž by to lucemburská vláda zpochybňovala, že byla lucemburským státem zařazena bez nároku na započtení odsloužených let do první

platové třídy, posledního stupně tarifní tabulky, což mělo za následek, že ztratila 37 % svého měsíčního platu.

18 Účastníci původního řízení se neshodují hlavně v otázce, zda je stát po dotčeném převodu povinen zachovat všechna práva zaměstnanců, včetně zejména práva na odměnu za práci, která vyplývají z pracovní smlouvy uzavřené mezi zaměstnanci a převádějícím subjektem.

Předběžné otázky

19 Předkládající soud konstatuje, že účastníci sporu jsou ve shodě ohledně toho, že došlo k převodu podniku ve smyslu článku 36 zákona ze dne 24. května 1989, tedy posouzení, které rovněž sdílí postupující soud.

20 Tento soud výslovně nepřipouští argument vznesený žalovaným v původním řízení, podle kterého může být hospodářská kvalifikace dotčené činnosti oprávněně zpochybněna vzhledem k tomu, že se jedná o činnost spočívající v boji proti nezaměstnanosti, která může spadat do výkonu veřejné moci. V tomto ohledu uvedený soud odkazuje na rozsudky Soudního dvora ze dne 19. května 1992, Redmond Stichting (C-29/91, Recueil, s. I-3189, v oblasti činnosti spočívající v pomoci narkomanům), ze dne 10. prosince 1998, Hidalgo a další (C-173/96 a C-247/96, Recueil, s. I-8237, v oblasti pomoci v domácnosti), a ze dne 26. září 2000, Mayeur (C-175/99, Recueil, s. I-7755).

21 Vycházeje z této judikatury, předkládající soud připouští, že ve věci v původním řízení došlo k převodu podniku ve smyslu právní úpravy Společenství.

22 Podle tohoto soudu je vzhledem k předmětu sporu, jak existuje v odvolacím stupni, třeba nejprve přezkoumat otázku, zda článek 36 zákona ze dne 24. května 1989, jež musí být použit ve světle ustanovení Společenství, a zejména směrnic 77/187 a 98/50, převzatých směrnicí 2001/23, umožňuje provést převod práv a povinností zaměstnanců v případě převodu do veřejného sektoru pouze „v rozsahu jeho slučitelnosti s pravidly veřejného práva", jak je uvedeno v rozsudku, proti kterému bylo podáno odvolání. Jinými slovy se jedná o to, aby bylo určeno, zda stát, který je nabyvatelem, může nahradit pravidla o odměňování použitelná na své zaměstnance ustanoveními sjednanými v předchozí pracovní smlouvě.

23 Předkládající soud jednak konstatuje, že právní úprava Společenství v zásadě stanoví, že v případě převodu podniku jsou práva a povinnosti převodce – v projednávaném případě Foprogestu – v důsledku tohoto převodu převedeny na nabyvatele – v projednávaném případě lucemburský stát. Mimoto článek 36 zákona ze dne 24. května 1989 stanoví, že v tomto případě jsou všechny existující pracovní smlouvy nadále v platnosti mezi novým zaměstnavatelem a zaměstnanci podniku.

24 Kromě toho tento soud připomíná, že čl. 4 odst. 2 směrnice 77/187, doslovně převzatý v odstavci 2 druhém pododstavci článku 36 zákona ze dne 24. května 1989, stanoví, že je-li skončena pracovní smlouva nebo rozvázán pracovní poměr v důsledku podstatné změny pracovních podmínek v neprospěch zaměstnanců způsobené převodem, je zaměstnavatel považován za osobu odpovědnou za skončení pracovní smlouvy.

25 Má za to, že ačkoliv se jedná o rozvázání pracovního poměru, z ustanovení čl. 4 odst. 2 téže směrnice nicméně nutně plyne, že existuje možnost změny postavení zaměstnanců v důsledku převodu.

26 Zbývá tudíž jen otázka, zda nabyvatel, lucemburský stát, může za účelem souladu se svou vnitřní a veřejnoprávní úpravou uložit při převodu převzatým zaměstnancům novou úpravu jejich pracovních příjmů, která by případně vedla k zahájení postupu o rozvázání pracovního poměru z podnětu zaměstnance za podmínek stanovených v čl. 4 odst. 2 směrnice 77/187, nebo naopak zda zásada nadále platné smlouvy ukládá státu zachovat bez ohledu na svou právní úpravu pracovní příjem vyplývající z původní smlouvy.

27 Za těchto podmínek se Cour administrative rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Můžeme s ohledem na ustanovení výše uvedených směrnic 77/187/EHS, 98/50/ES a 2001/23/ES v případě převodů podniku z neziskového sdružení, které je právnickou osobou soukromého práva, na stát jako na nabyvatele připustit, aby stát převzal práva a povinnosti převodce pouze v rozsahu, v němž jsou slučitelné s pravidly jeho vlastního veřejného práva, zejména v oblasti odměňování, kde podmínky a výše odměňování jsou stanoveny nařízením velkovévodství, majíce krom toho na paměti, že z postavení státního zaměstnance vyplývají pro dotyčné zaměstnance zákonné výhody zejména v oblasti profesního rozvoje a stability zaměstnání a že dotyčným zaměstnancům je v případě jejich nesouhlasu s ‚podstatnými změnami' pracovního poměru ve smyslu čl. 4 odst. 2 těchto směrnic zachováno právo požádat o rozvázání tohoto poměru podle podmínek v relevantních ustanoveních?"

K předběžné otázce

28 Z důvodů vyjádřených generálním advokátem v bodě 27 jeho stanoviska nejsou směrnice 98/50 a 2001/23 použitelné na spor v původním řízení. V důsledku toho je relevantní pouze výklad směrnice 77/187.

29 Svou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda tato směrnice brání tomu, aby v případě převodu podniku z právnické osoby soukromého práva na stát tento stát jako nový zaměstnavatel snížil výši odměny dotyčných zaměstnanců za účelem dosažení souladu s platnými vnitrostátními pravidly týkajícími se státních zaměstnanců.

30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora v zásadě spadá převod hospodářské činnosti právnické osoby soukromého práva na právnickou osobu veřejného práva do oblasti působnosti směrnice 77/187. Pouze reorganizace struktur veřejné správy nebo převod správních funkcí mezi orgány veřejné správy jsou z této oblasti působnosti vyloučeny (rozsudek ze dne 15. října 1996, Henke, C-298/94, Recueil, s. I-4989, bod 14, a výše uvedený rozsudek Mayeur, body 29 až 34).

31 Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 77/187 jsou přitom práva a povinnosti, které pro převodce vyplývají z pracovní smlouvy nebo pracovního poměru, v důsledku tohoto převodu převedeny na nabyvatele.

32 Vzhledem k tomu, že směrnice 77/187 směřuje k dosažení pouze částečné harmonizace dotčené oblasti (viz zejména rozsudky ze dne 10. února 1988, Tellerup, zvaný „Daddy's Dance Hall", 324/86, Recueil, s. 739, bod 16, a ze dne 6. listopadu 2003, Martin a další, C-4/01, Recueil, s. I-12859, bod 41), uvedená směrnice nebrání v případě převodu činnosti na právnickou osobu veřejného práva použití vnitrostátního práva, jež stanoví skončení soukromoprávních pracovních smluv (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Mayeur, bod 56). Takové skončení nicméně představuje podle čl. 4 odst. 2 směrnice 77/187 podstatnou změnu pracovních podmínek v neprospěch zaměstnance způsobenou přímo převodem, takže zaměstnavatel je za těchto okolností považován za osobu odpovědnou za skončení těchto pracovních smluv (výše uvedený rozsudek Mayeur, bod 56).

33 Musí tomu být přitom stejně tak, pokud jako ve věci v původním řízení použití vnitrostátních pravidel, kterými se řídí postavení státních zaměstnanců, zahrnuje snížení pracovního příjmu zaměstnanců dotčených převodem. Na takové snížení, pokud je podstatné, se musí nahlížet jako na podstatnou změnu pracovních podmínek v neprospěch dotčených zaměstnanců ve smyslu čl. 4 odst. 2 směrnice.

34 Mimoto příslušné orgány odpovědné za použití a výklad vnitrostátního práva týkajícího se státních zaměstnanců jsou povinny tak činit v co největším možném rozsahu ve světle účelu směrnice 77/187. Bylo by v rozporu s duchem uvedené směrnice zacházet se zaměstnancem převzatým od převodce bez přihlédnutí k počtu jeho odsloužených let v míře, ve které vnitrostátní pravidla, kterými se řídí postavení státních zaměstnanců, berou odsloužená léta státního zaměstnance v úvahu pro výpočet jeho pracovního příjmu.

35 V důsledku toho je třeba na předběžnou otázku odpovědět tak, že směrnici 77/187 je třeba vykládat v tom smyslu, že v zásadě nebrání tomu, aby v případě převodu podniku z právnické osoby soukromého práva na stát, tento stát jako nový zaměstnavatel snížil výši pracovního příjmu dotyčných zaměstnanců za účelem dosažení souladu s platnými vnitrostátními pravidly týkajícími se státních zaměstnanců. Příslušné orgány odpovědné za použití a výklad uvedených pravidel jsou nicméně povinny tak činit v co největším možném rozsahu ve světle účelu uvedené směrnice, berouce zejména v úvahu odsloužená léta zaměstnance v míře, v níž vnitrostátní pravidla, kterými se řídí postavení státních zaměstnanců, berou odsloužená léta státního zaměstnance v úvahu pro výpočet jeho pracovního příjmu. V případě, že tento výpočet vede k podstatnému snížení pracovního příjmu zaměstnance, představuje takové snížení podstatnou změnu pracovních podmínek v neprospěch zaměstnanců dotčených převodem, takže zaměstnavatel je v souladu s čl. 4 odst. 2 směrnice 77/187 považován za osobu odpovědnou za skončení jejich pracovní smlouvy z tohoto důvodu.

K nákladům řízení

36 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 účastníků řízení se nenahrazují.

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

Směrnici Rady 77/187/EHS ze dne 14. února 1977 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí závodů je třeba vykládat v tom smyslu, že v zásadě nebrání tomu, aby v případě převodu podniku z právnické osoby soukromého práva na stát, tento stát jako nový zaměstnavatel snížil výši pracovního příjmu dotyčných zaměstnanců za účelem dosažení souladu s platnými vnitrostátními pravidly týkajícími se státních zaměstnanců. Příslušné orgány odpovědné za použití a výklad uvedených pravidel jsou nicméně povinny tak činit v co největším možném rozsahu ve světle účelu uvedené směrnice, berouce zejména v úvahu odsloužená léta zaměstnance v míře, v níž vnitrostátní pravidla, kterými se řídí postavení státních zaměstnanců, berou odsloužená léta státního zaměstnance v úvahu pro výpočet jeho pracovního příjmu. V případě, že tento výpočet vede k podstatnému snížení pracovního příjmu zaměstnance, představuje takové snížení podstatnou změnu pracovních podmínek v neprospěch zaměstnanců dotčených převodem, takže zaměstnavatel je v souladu s čl. 4 odst. 2 směrnice 77/187 považován za osobu odpovědnou za skončení jejich pracovní smlouvy z tohoto důvodu.

Podpisy.