Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. srpnja 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje radnika – Načelo nediskriminacije – Izbor predstavnika radnika u nadzorni odbor društva – Nacionalni propis na temelju kojeg aktivno i pasivno biračko pravo imaju samo radnici poslovnih jedinica koje se nalaze unutar nacionalnog državnog područja”

U predmetu C-566/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Kammergericht (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), odlukom od 16. listopada 2015., koju je Sud zaprimio 3. studenoga 2015., u postupku

Konrad Erzberger

protiv

Tui AG,

uz sudjelovanje:

Vereinigung Cockpit e.V.,

Betriebsrat der Tui AG/Tui Group Services GmbH,

Franka Jakobija,

Andreasa Barczewskog,

Petera Bremmea,

Dierka Hirschela,

Michaela Pönippa,

Wilfrieda H. Raua,

Carole Schwirn,

Anette Stempel,

Ortwina Strubelta,

* Jezici postupka: njemački

Marcella Witta,

Wolfganga Flintermanna,

Stefana Weinhofera,

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič i J. L. da Cruz Vilaça, predsjednici vijeća, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits (izvjestitelj), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 24. siječnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za K. Erzbergera, J. Brandhoff, C. Behme i S. Richter, *Rechtsanwälte*,

– za TUI AG, C. Arnold i M. Arnold, *Rechtsanwälte*,

– za Vereinigung Cockpit e.V., M. Fischer, *Rechtsanwältin*,

– za Betriebsrat der TUI AG/TUI Group Services GmbH i dr., M. Schmidt, *Rechtsanwältin*,

– za njemačku vladu, J. Möller i T. Henze, u svojstvu agenata,

– za francusku vladu, R. Coesme, u svojstvu agenta,

– za luksemburšku vladu, P. Kinsch, odvjetnik,

– za nizozemsku vladu, H. Stergiou, u svojstvu agentice,

– za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, M. Kellerbauer i D. Martin, u svojstvu agenata,

– za Nadzorno tijelo EFTA-e, M. Moustakali i C. Zatschler, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. svibnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 18. i 45. UFEU-a.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Konrada Erzbergera i društva TUI AG sa sjedištem u Njemačkoj, čiji je K. Erzberger dioničar, u vezi sa sastavom nadzornog odbora tog društva, osobito u pogledu aktivnog i pasivnog biračkog prava na izborima predstavnika radnika u tom odboru.

Pravni okvir

3 Članak 96. Aktiengesetza (Zakon o dioničkim društvima) od 6. rujna 1965. (BGB1. 1965 I, str. 1089.) propisuje:

„1. Nadzorni odbor sastoji se od

u pogledu društava na koja se primjenjuje Zakon o sudjelovanju radnika u odlučivanju, članova predstavnika dioničara i članova predstavnika radnika,

[…]

u pogledu ostalih društava, članova koji predstavljaju samo dioničare.

[…]”

4 Gezetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Zakon o sudjelovanju radnika u odlučivanju) od 4. svibnja 1976. (BGB1. 1976 I, str. 1153., u daljnjem tekstu: MitbestG) u članku 1., naslovljenom „Obuhvaćena poduzeća”, određuje:

„1. U poduzećima

1. koja su osnovana u obliku dioničkog društva, komanditnog društva na dionice, društva s ograničenom odgovornošću ili zadruge i

2. koja općenito zapošljavanju više od 2000 osoba,

ovim se zakonom radnicima priznaje pravo na suodlučivanje.

[…]”

5 Članak 3. stavak 1. točka 1. MitbestG-a propisuje:

„Radnicima u smislu ovog zakona smatraju se

1. osobe iz članka 5. stavka 1. Zakona o industrijskim odnosima u poduzeću […]”

6 Člankom 5. stavkom 1. prvom rečenicom MitbestG-a propisuje se:

„Kada je […] poduzeće u vladajućem položaju u grupi […], radnici povezanih poduzeća smatraju se radnicima poduzeća u vladajućem položaju za potrebe primjene ovog zakona.”

7 Članak 7. MitbestG-a određuje:

„(1.) Nadzorni odbor poduzeća:

[…]

3. koje obično ima više od 20 000 radnika sastoji se od deset članova predstavnika dioničara i deset članova predstavnika radnika.

[…]

(2.) Među članovima nadzornog odbora koji su predstavnici radnika mora se nalaziti

[…]

3. u nadzornom odboru koji ima deset predstavnika radnika, sedam radnika poduzeća i tri predstavnika sindikata.

[…]”

8 Članak 10. MitbestG-a glasi kako slijedi:

„(1.) Radnici u svakoj poslovnoj jedinici poduzeća biraju zastupnike tajnim glasovanjem prema metodi razmjernog predstavništva.

(2.) Aktivno biračko pravo na izborima zastupnika imaju radnici poduzeća koji su navršili 18 godina, […]

(3.) Izabrani zastupnici mogu biti radnici iz stavka 2. prve rečenice koji ispunjavaju uvjete za stjecanje pasivnog biračkog prava iz članka 8. Zakona o industrijskim odnosima u poduzeću.

[…]”

9 Članak 8. Betriebsverfassungsgesetza (Zakon o industrijskim odnosima u poduzeću, BGBl. 2001 I, str. 2518.) propisuje:

„(1.) Kandidirati se mogu svi radnici s pravom glasa koji su u poslovnoj jedinici zaposleni dulje od šest mjeseci ili koji dulje od šest mjeseci rade od kuće, prije svega za navedenu poslovnu jedinicu. U navedeni radni staž od šest mjeseci uključena su razdoblja tijekom kojih je radnik neposredno prije tog zaposlenja bio zaposlen u drugoj poslovnoj jedinici istog poduzeća ili istoj grupi poduzeća […]

(2.) Ako poslovna jedinica postoji kraće od šest mjeseci, odstupanjem od odredbi iz stavka 1. o radnom stažu od šest mjeseci, kandidirati se mogu radnici koji su zaposleni u poslovnoj jedinici u trenutku početka izbora za nadzorni odbor poduzeća i koji ispunjavaju druge uvjete za stjecanje pasivnog biračkog prava.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

10 K. Erzberger dioničar je društva TUI, koje je na čelu grupe društava (u daljnjem tekstu: grupa TUI) koja djeluje u turističkom sektoru.

11 Grupa TUI djeluje na svjetskoj razini. U Europskoj uniji zapošljava oko 50 000 radnika, od čega nešto više od 10 000 radi u Njemačkoj.

12 Budući da se na TUI primjenjuje MitbestG, društvom upravljaju dva organa društva, odnosno upravni odbor, koji je zadužen za upravljanje društvom, i nadzorni odbor, čija je zadaća nadzirati upravni odbor uz sudjelovanje radnika. Taj nadzorni odbor ima 20 članova. Polovica su članova predstavnici dioničara, a polovica predstavnici radnika.

13 Sud koji je uputio zahtjev navodi da se na temelju prevladavajućeg mišljenja u njemačkoj pravnoj teoriji i sudskoj praksi za potrebe primjene MitbestG-a „radnikom" smatraju samo radnici poslovnih jedinica koje se nalaze na nacionalnom državnom području. Prema tom prevladavajućem mišljenju, radnici društva kćeri grupe društava koje se nalazi izvan njemačkog državnog područja, osobito u drugoj državi članici, nemaju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za predstavnike u nadzornom odboru društva majke dotične grupe. Nadalje, svaki radnik grupe TUI koji izvršava funkcije u nadzornom odboru društva majke te grupe mora prestati obavljati te funkcije kada se zaposli u nekom od društava kćeri navedene grupe koje se nalazi u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke.

14 Taj pristup ne temelji se na odredbama MitbestG-a, nego na „načelu teritorijalnosti", prema kojem se njemački društveni poredak ne može proširiti na državno područje drugih država, kao i na nastanku navedenog zakona.

15 Suprotno tomu, K. Erzberger smatra da nadzorni odbor društva TUI nije propisno osnovan. Činjenica sprečavanja radnika zaposlenih u društvu kćeri grupe TUI koje se nalazi u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke, za koje se može pretpostaviti da u načelu nisu njemački državljani, da sudjeluju u sastavljanju nadzornog odbora društva TUI u suprotnosti je s člankom 18. UFEU-a. Povrh toga, gubitak statusa člana nadzornog odbora kao posljedica premještaja u državu članicu različitu od Savezne Republike Njemačke može odvratiti radnike od korištenja njihovim pravom slobode kretanja na državnom području država članica iz članka 45. UFEU-a.

16 Budući da je društvo TUI imalo suprotno mišljenje, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, K. Erzberger primijenio je svoje pravo pokretanja postupka pred sudom u slučaju spora o pravnim pravilima koja se primjenjuju na sastav nadzornog odbora.

17 Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka) odbio je njegovu tužbu. Budući da za odluku radnika da se zaposle u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke gubitak aktivnog biračkog prava u slučaju premještaja nije bio odlučujući, taj sud nije utvrdio ni diskriminaciju na temelju državljanstva ni prepreku slobodi kretanja radnika.

18 Kammergericht (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), kojem je podnesena žalba, postojanje povrede prava Unije smatra mogućim. Prema tom sudu, moguće je da njemačko zakonodavstvo u području sudjelovanja radnika u odlučivanju dovodi do diskriminacije radnika na temelju državljanstva i povređuje njihovu slobodu kretanja.

19 Naime, s jedne strane, suprotno od radnika zaposlenih u Njemačkoj, radnici koji su zaposleni u drugoj državi članici – u ovom slučaju oko 80 % radnika grupe TUI – nemaju predstavnika u nadzornom odboru tog društva.

20 S druge strane, Kammergericht (Visoki zemaljski sud u Berlinu) smatra da, ovisno o slučaju, opasnost gubitka statusa člana nadzornog odbora može odvratiti radnike od podnošenja prijave za stvarno ponuđena radna mjesta u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke i, u tu svrhu, od slobodnog kretanja na području Unije.

21 Sud koji je uputio zahtjev za to ne nalazi nikakvo opravdanje. U tim je okolnostima Kammergericht (Visoki zemaljski sud u Berlinu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li s člankom 18. UFEU-a […] i člankom 45. UFEU-a […] spojivo da država članica aktivno [i pasivno] biračko pravo na izborima predstavnika radnika u nadzorni odbor poduzeća priznaje samo onim radnicima koji su zaposleni u poslovnim jedinicama poduzeća ili povezanim poduzećima na nacionalnom državnom području?"

O prethodnom pitanju

Uvodna napomena

22 Kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, valja uzeti u obzir različite situacije u kojima se mogu naći različiti radnici zaposleni u jednom od društava koje je sastavni dio grupe TUI.

23 Također, kao što je to tijekom rasprave istaknuo zastupnik društva TUI, potrebno je navesti da grupa TUI izvan Savezne Republike Njemačke ima samo poslovne jedinice koje imaju samostalnu pravnu osobnost.

Radnici grupe TUI koji su zaposleni u društvu kćeri sa sjedištem u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke

24 Sud koji je uputio zahtjev u prvom redu u biti pita treba li članke 18. i 45. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi propis države članice poput onoga u glavnom postupku, koji propisuje da radnici grupe društava koji su zaposleni u društvu kćeri koje se nalazi na državnom području druge države članice nemaju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima predstavnika radnika u nadzorni odbor društva majke te grupe.

25 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, na koju nezavisni odvjetnik podsjeća u točki 39. svojeg mišljenja, članak 18. UFEU-a, koji sadržava opće načelo nediskriminacije na temelju državljanstva, samostalno se primjenjuje samo u situacijama uređenima pravom Unije za koje UFEU ne predviđa posebna pravila o nediskriminaciji (presuda od 4. rujna 2014., Schiebel Aircraft, C-474/12, EU:C:2014:2139, t. 20. i navedena sudska praksa).

26 Međutim, članak 45. stavak 2. UFEU-a u korist radnika propisuje posebno pravilo o zabrani diskriminacije koja se temelji na državljanstvu u području uvjeta rada.

27 Slijedom navedenog, situaciju radnika opisanu u točki 24. ove presude treba ispitati isključivo s obzirom na članak 45. UFEU-a.

28 U tom smislu, valja podsjetiti da se, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, pravila Ugovora u području slobode kretanja osoba ne mogu primijeniti na situacije koje nemaju nikakvu poveznicu s kojom od situacija koju predviđa pravo Unije. Prema tome, ta pravila ne primjenjuju se na radnike koji se nikad nisu koristili slobodom kretanja unutar Unije i koji ne namjeravaju to učiniti (vidjeti u tom smislu presudu od 1. travnja 2008., Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, t. 33., 37. i 38.).

29 Kao što to navodi nezavisni odvjetnik u točkama 49. i 55. svojeg mišljenja, za uspostavljanje poveznice s kojom od situacija koju predviđa članak 45. UFEU-a nije relevantna činjenica da je društvo kći koje zapošljava dotične radnike pod nadzorom društva majke sa sjedištem u državi članici različitoj od one u kojoj sjedište ima društvo kći.

30 Slijedom navedenog, na situaciju radnika opisanu u točki 24. ove presude ne primjenjuje se članak 45. UFEU-a.

Radnici grupe TUI koji su zaposleni u Njemačkoj, a koji napuštaju taj posao radi zapošljavanja u društvu kćeri u sastavu iste grupe sa sjedištem u drugoj državi članici

31 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 18. i 45. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi propis države članice poput onoga u glavnom postupku, na temelju kojeg radnici zaposleni u poslovnim jedinicama grupe koje se nalaze na državnom području te države članice nemaju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima predstavnika radnika u nadzorni odbor društva majke te grupe koje ima sjedište u navedenoj državi članici te, ovisno o slučaju, na temelju kojeg nemaju pravo na izvršavanje ili nastavak izvršavanja predstavničkog mandata u tom odboru, u slučaju u kojem ti radnici napuštaju svoj posao u takvoj poslovnoj jedinici i zapošljavaju se u društvu kćeri u sastavu iste grupe sa sjedištem u drugoj državi članici.

32 Ovo se odnosi na situaciju radnika koji se unutar grupe TUI koriste svojim pravom iz članka 45. UFEU-a. Prema tome, kao što to navodi nezavisni odvjetnik u točki 68. svojeg mišljenja i kao što to proizlazi iz točaka 25. i 26. ove presude, članak 18. UFEU-a ne primjenjuje se na tu situaciju.

33 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, cilj je svih odredaba Ugovora o slobodnom kretanju osoba olakšati građanima Europske unije obavljanje profesionalnih aktivnosti bilo koje vrste na području Unije i protivne su im mjere koje te građane mogu staviti u nepovoljniji položaj kada žele obavljati djelatnost izvan države članice svojeg podrijetla na državnom području neke druge države članice. U tom kontekstu, državljani država članica osobito imaju pravo, izravno na temelju Ugovora, napustiti državu članicu podrijetla kako bi otišli na državno područje druge države članice i ondje boravili s ciljem obavljanja gospodarske djelatnosti. Slijedom navedenog, članku 45. UFEU-a protivi se svaka nacionalna mjera koja može otežati ili učiniti manje privlačnim uživanje temeljne slobode koju taj članak jamči državljanima Unije (vidjeti u tom smislu presude od 1. travnja 2008., Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, t. 44. i 45. i od 10. ožujka 2011., C-379/09, EU:C:2011:131, t. 21. i 22.).

34 Međutim, primarno pravo Unije ne može radniku jamčiti da odlazak u drugu državu članicu različitu od države članice njegova podrijetla neće utjecati na njegovu socijalnu situaciju, s obzirom na to da takvo premještanje, vodeći osobito računa o postojećim razlikama između sustava i zakonodavstava država članica, može, ovisno o slučaju, za dotičnu osobu biti manje ili više povoljno ili nepovoljno u tom pogledu (vidjeti analogijom presude od 26. travnja 2007., Alevizos, C-392/05, EU:C:2007:251, t. 76. i navedenu sudsku praksu i od 13. srpnja 2016., Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, t. 24.).

35 Stoga, kao što to u točkama 75. i 78. svojeg mišljenja u biti navodi nezavisni odvjetnik, člankom 45. UFEU-a navedenom se radniku ne dodjeljuje pravo da se u državi članici domaćinu poziva na uvjete rada na koje je imao pravo u svojoj državi članici podrijetla u skladu s nacionalnim zakonodavstvom te potonje države.

36 U tom smislu valja nadodati da, sve dok u navedenom području ne postoje mjere usklađivanja ili koordinacije na razini Unije, države članice u načelu su slobodne definirati kriterije za poveznice s područjem primjene svojeg zakonodavstva, pod uvjetom da su ti kriteriji objektivni i nediskriminatorni.

37 U tom kontekstu pravo Unije u području predstavljanja i kolektivne obrane interesa radnika u upravljačkim i nadzornim organima društva nacionalnog prava, u području koje do danas nije ni usklađeno ni čak koordinirano na razini Unije, ne priječi državu članicu da propiše da se njezina pravila primjenjuju samo na radnike zaposlene u poslovnim jedinicama koje se nalaze na njezinu nacionalnom državnom području, baš kao što druga država članica može primijeniti neku drugu poveznicu radi primjene svojih vlastitih nacionalnih pravila.

38 U ovom slučaju mehanizam sudjelovanja u odlučivanju propisan MitBestG-om, kojim se želi uključiti radnike, posredstvom izabranih predstavnika, na sudjelovanje u tijelima u kojima se donose odluke i kroji strategija društva, u tom je smislu obuhvaćen područjem primjene njemačkog prava društava i njemačkog prava kolektivnih radnih odnosa, čija područja primjene Savezna Republika Njemačka može ograničiti na radnike zaposlene u poslovnim jedinicama koje se nalaze na njezinu državnom području jer se takvo ograničenje temelji na objektivnom i nediskriminatornom kriteriju.

39 Slijedom navedenoga, kada se radi o radnicima iz točke 31. ove presude, gubitak prava koja su predmet glavnog postupka nije prepreka slobodi kretanja radnika iz članka 45. UFEU-a.

40 Što se tiče osobito radnika koji, nakon što su dobili predstavnički mandat u nadzornom odboru njemačkog društva za vrijeme svojeg zaposlenja u poslovnoj jedinici koja se nalazi u Njemačkoj, napuste Njemačku radi zapošljavanja u društvu sa sjedištem na državnom području druge države članice, okolnost da se ti radnici u tim okolnostima moraju odreći izvršavanja svojeg mandata u Njemačkoj naprosto je posljedica legitimnog izbora Savezne Republike Njemačke da ograniči primjenu svojih nacionalnih pravila u području sudjelovanja radnika u odlučivanju na radnike koji su zaposleni u poslovnoj jedinici koja se nalazi na njemačkom državnom području.

41 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 45. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi propis države članice poput onoga u glavnom postupku, na temelju kojeg radnici zaposleni u poslovnim jedinicama grupe koje se nalaze na državnom području te države članice nemaju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima predstavnika radnika u nadzorni odbor društva majke te grupe koje ima sjedište u navedenoj državi članici te, ovisno o slučaju, na temelju kojeg nemaju pravo na izvršavanje ili nastavak izvršavanja predstavničkog mandata u tom odboru, u slučaju u kojem ti radnici napuštaju svoj posao u takvoj poslovnoj jedinici i zapošljavaju se u društvu kćeri u sastavu iste grupe sa sjedištem u drugoj državi članici.

Troškovi

42 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 45. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi propis države članice poput onoga u glavnom postupku, na temelju kojeg radnici zaposleni u poslovnim jedinicama grupe koje se nalaze na državnom području te države članice nemaju aktivno i pasivno biračko pravo na izborima predstavnika radnika u nadzorni odbor društva majke te grupe koje ima sjedište u navedenoj državi članici te, ovisno o slučaju, na temelju kojeg nemaju pravo na izvršavanje ili nastavak izvršavanja predstavničkog mandata u tom odboru, u slučaju u kojem ti radnici napuštaju svoj posao u takvoj poslovnoj jedinici i zapošljavaju se u društvu kćeri u sastavu iste grupe sa sjedištem u drugoj državi članici.

Potpisi