Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prednesené 8. septembra 2011 [1]

Vec C-347/10

A. Salemink
proti
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Rechtbank Amsterdam (Holandsko)]

„Sociálne zabezpečenie migrujúcich zamestnancov — Povinné poistenie — Odmietnutie poskytnúť dávku sociálneho zabezpečenia v práceneschopnosti — Zamestnanci zamestnaní na vrtných plošinách na ťažbu zemného plynu na kontinentálnom šelfe, ktorý je súčasťou pobrežného mora členského štátu“

Obsah

I – Právny rámec 2

A – Medzinárodné právo 2

B – Právo Únie 3

C – Vnútroštátne právo 3

II – Skutkový stav 4

III – Prejudiciálna otázka 5

IV – Konanie pred Súdnym dvorom 6

V – Argumentácia účastníkov konania 6

VI – Posúdenie 7

A – Úvodné pripomienky 7

B – Medzinárodné právo ako východisko: výkon zvrchovanej moci štátov nad kontinentálnym šelfom 8

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

C – Vplyv na právo Únie 10

D – Právomoci Holandska vo vzťahu ku kontinentálnemu šelfu 11

E – Možnosť uplatnenia viacerých režimov sociálneho zabezpečenia a ich základ 12

F – Právna úprava Holandska ako vnútroštátne právo uplatniteľné na kontinentálny šelf, ktorý je súčasťou jeho pobrežia. Dôsledky uplatnenia práva Únie 13

VII – Návrh 15

1. Judikatúra vychádzajúca z rozsudkov Prodest [2] a Aldewereld [3] umožňuje riešiť prejednávanú vec na základe osobitnej spojitosti pracovného pomeru s právnym poriadkom členského štátu. Otázka, ktorú položil Rechtbank Amsterdam, môže však tiež alternatívne poskytnúť Súdnemu dvoru príležitosť, aby sa vyjadril k postaveniu kontinentálneho šelfu [4] ako oblasti podliehajúcej zvrchovanosti členských štátov, a teda k územnej pôsobnosti práva Únie (článok 52 ods. 1 ZEÚ).

2. Ak sa má kontinentálny šelf, ako bude uvedené v týchto návrhoch, považovať na účely uplatnenia práva Spoločenstva v oblasti právomocí, ktoré boli Únii zverené členskými štátmi, za „územie Únie“, právne postavenie zamestnancov zamestnaných pri využívaní jeho zdrojov sa nemôže líšiť od postavenia zamestnancov, ktorí vykonávajú svoje zamestnanie na vnútroštátnom území *stricto sensu*, alebo presnejšie, režim sociálneho zabezpečenia uplatňovaný na týchto zamestnancov môže vykazovať len také rozdiely, ktoré sú so zreteľom na nariadenie č. 1409/71 zlučiteľné so slobodami zaručenými zmluvami.

I – Právny rámec

A – *Medzinárodné právo*

3. Článok 77 ods. 1 UNCLOS znie takto:

„Pobrežný štát vykonáva nad kontinentálnym šelfom zvrchované práva prieskumu a využívania jeho prírodných zdrojov.“

4. Podobne článok 2 ods. 1 Medzinárodného dohovoru o pobrežnom mori a priľahlej zóne (Dohovor o kontinentálnom šelfe, ďalej len „DKŠ“) [5] stanovuje, že:

„Pobrežný štát vykonáva nad kontinentálnym šelfom zvrchované práva prieskumu a využívania jeho prírodných zdrojov.“

2 — Rozsudok z 12. júla 1984, 237/83, Zb. s. 3153.

3 — Rozsudok z 29. júna 1994, C-60/93, Zb. s. I-2991.

4 — Oblasť, ktorá podľa článku 76 ods. 1 Dohovoru Spojených národov o morskom práve (ďalej len „UNCLOS“), podpísaného 10. decembra 1982 v Montego Bay (Jamajka), s účinnosťou od 16. novembra 1994, ratifikovaného Holandskom 28. júna 1996 a schváleného v mene Európskych spoločenstiev rozhodnutím Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 (Ú. v. ES L 179, s. 1; Mim. vyd. 04/003, s. 6), „zahrnuje morské dno a podložie, ktoré leží za hranicami pobrežného mora po celej prirodzenej dĺžke pevninského územia [pobrežného štátu] až k vonkajšej hranici kontinentálneho okraja alebo do vzdialenosti 200 námorných míľ od základných línií, od ktorých sa meria šírka pobrežného mora tam, kde vonkajšia hranica kontinentálneho okraja nedosahuje túto vzdialenosť“.

5 — Uzavretého v Ženeve 29. apríla 1958, ktorý nadobudol účinnosť 10. júna 1964 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zväzok 499, s. 311).

B – *Právo Únie*

5. Podľa článku 13 nariadenia (EHS) č. 1408/71 [6]:

„1. Pokiaľ v článkoch 14c a 14f nie je ustanovené inak, osoby, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s ustanoveniami tejto hlavy.

2. Pokiaľ články 14 až 17 neustanovujú inak:

a) na pracovníka zamestnaného na území jedného členského štátu sa vzťahujú právne predpisy tohto štátu dokonca aj vtedy, ak má bydlisko na území iného členského štátu alebo ak sa sídlo alebo miesto podnikania podniku alebo fyzickej osoby, ktorá ho zamestnáva, nachádza na území iného členského štátu;

…“

C – *Vnútroštátne právo*

6. Podľa článku 3 ods. 1 Ziektewet (zákon o zdravotnom poistení, ďalej len „ZW“) sa pod pojmom „zamestnanec“ rozumie fyzická osoba mladšia ako 65 rokov, ktorá je v súkromnoprávnom alebo verejnoprávnom pracovnom pomere. Článok 3 ods. 2 ZW stanovuje, že osoba, ktorá pracuje mimo územia Holandska, sa nepovažuje za zamestnanca, pokiaľ nemá bydlisko v Holandsku a pokiaľ ani jeho zamestnávateľ nemá bydlisko v Holandsku alebo tam nemá sídlo.

Článok 7 ods. 1 Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (zákon o práci a príjmoch podľa pracovnej schopnosti, ďalej len „WIA“) stanovuje, že zamestnanec je povinne poistený. Článok 8 ods. 1 WIA definuje zamestnanca ako „zamestnanec v zmysle ZW“.

7. Článok 18 v odsekoch 1 a 2 WIA stanovuje, že osoba mladšia ako 65 rokov, ktorú nemožno považovať za zamestnanca v zmysle ZW, ktorej povinné poistenie zaniklo a ktorá nemá bydlisko v Holandsku a uzavrela pracovnú zmluvu na dobu najviac 5 rokov so zamestnávateľom, ktorý má bydlisko alebo sídlo v Holandsku, má možnosť uzavrieť dobrovoľné poistenie.

8. Wet arbeid mijnbouw Noordzee (zákon o práci v oblasti ťažby v Severnom mori, ďalej len „WAMN“) nestanovuje povinné zákonné poistenie zamestnancov, ktorí sú zamestnaní v holandskej časti kontinentálneho šelfu. Článok 2 uvedeného zákona stanovuje, že na pracovnú zmluvu zamestnanca sa uplatňuje holandské právo pracovných zmlúv. Na účely uplatnenia ustanovení medzinárodného súkromného práva sa zamestnanie vykonávané zamestnancom považuje za zamestnanie vykonávané na výsostnom území Holandska. WAMN nepozná porovnateľné ustanovenie pre zákonné sociálne zabezpečenie.

9. Podľa článku 7 Dohovoru z 5. februára 1974 o sociálnom zabezpečení uzavretého medzi Holandským kráľovstvom a Španielskom sa na zamestnancov, ktorí sú zamestnaní na výsostnom území jednej zo zmluvných strán, uplatňujú právne predpisy tejto strany aj v prípade, že majú bydlisko na výsostnom území druhej strany, alebo aj ak sa ich zamestnávateľ alebo sídlo podniku, ktorý ich zamestnáva, nachádza na výsostnom území druhej strany.

6 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996 (Ú. v. ES L 28, 1997, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 3), zmenené a doplnené nariadením Rady (ES) č. 1606/98 z 29. júna 1998 (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 308).

II – Skutkový stav

10. Pán A. Salemink, ktorý je holandským štátnym príslušníkom, bol od apríla 1996 zamestnaný ako ošetrovateľ v holandskom podniku na vrtnej plošine na ťažbu zemného plynu nachádzajúcej sa v kontinentálnom šelfe, ktorý je súčasťou pobrežného mora Holandska.

11. Do 10. septembra 2004, kým sa neodsťahoval do Španielska, mal A. Salemink bydlisko v Holandsku.

12. V čase, keď mal A. Salemink bydlisko v Holandsku, bol povinne poistený na základe holandských zákonov o zamestnancoch (článok 3 ZW).

13. S účinnosťou od 4. októbra 2004 bol A. Salemink na základe jeho žiadosti dobrovoľne poistený podľa Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (zákon o poistení pre prípad práceneschopnosti, ďalej len „WAO“).

14. Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Správna rada Úradu pre správu poistenia zamestnancov, ďalej len „UWV“) rozhodnutím z 15. júla 2005 ukončila s účinnosťou od 4. decembra 2004 uvedené poistenie z dôvodu, že A. Salemink nezaplatil príspevky. Proti tomuto rozhodnutiu nepodal A. Salemink opravný prostriedok.

15. Dňa 15. mája 2006 A. Salemink opäť požiadal UWV o dobrovoľné poistenie. Táto žiadosť bola rozhodnutím z 11. júla 2006 zamietnutá s odôvodnením, že bola podaná oneskorene. UWV 11. marca 2008 vyhlásil námietku, ktorú proti tomuto rozhodnutiu podal A. Salemink za neprípustnú z dôvodu jej oneskoreného podania. Proti tomuto vyhláseniu o neprípustnosti A. Salemink nepodal žalobu.

16. Dňa 24. októbra 2006 A. Salemink oznámil svoju práceneschopnosť z dôvodu choroby; v tejto súvislosti požiadal 11. septembra 2007 o dávku podľa WIA. UWV rozhodnutím z 11. októbra 2007 túto žiadosť zamietol s odôvodnením, že A. Salemink sa od okamihu, keď sa presťahoval do Španielska, nemôže považovať za povinne poisteného.

17. UWV rozhodnutím z 12. marca 2008 vyhlásil námietku, ktorú A. Salemink podal proti rozhodnutiu z 11. októbra 2007, za nedôvodnú. Proti tomuto rozhodnutiu A. Salemink podal teda žalobu.

18. Pred vnútroštátnym súdom A. Salemink tvrdí, že sa na neho vzťahuje dávka sociálneho zabezpečenia v práceneschopnosti, a odvoláva sa na nariadenie č. 1408/71. Domnieva sa, že UWV musí holandskú časť kontinentálneho šelfu považovať za súčasť holandského územia a v tejto súvislosti odkázal na už citovaný rozsudok Aldewereld, ako aj na usmernenia Sociale Verzekeringsbank (sociálna poisťovňa, ďalej len „SVB“), podľa ktorých sa zamestnanci zamestnaní v holandskej časti kontinentálneho šelfu s účinnosťou od 1. januára 2006 považujú za poistených vo všeobecných poisťovniach (takzvané „rozšírené usmernenia“).

19. UWV tvrdí, že podľa neho A. Salemink v prvý deň podľa WIA (24. október 2008, dva roky po oznámení práceneschopnosti z dôvodu choroby) nebol poistený na základe WIA.

20. Navyše podľa jeho názoru nie je možné uplatniť rozsudok Aldewereld, pretože v prejednávanej veci neexistuje pozitívna kolízia, pri ktorej sa viaceré členské štáty považujú za príslušné, ale naopak negatívna kolízia. Podľa neho nie je relevantný ani rozsudok Weber[7], ktorý sa týkal určenia súdnej príslušnosti, a nie ako v prejednávanej veci konštatovania uplatniteľnosti právnych predpisov.

7 — Rozsudok z 27. februára 2002, C-37/00, Zb. s. I-2013.

III – Prejudiciálna otázka

21. Vzhľadom na vyššie uvedené vnútroštátny súd rozhodol položiť túto prejudiciálnu otázku:

„Odporuje ustanoveniam práva Európskeho spoločenstva, ktoré slúžia na uskutočnenie voľného pohybu pracovníkov, najmä ustanoveniam hláv I a II nariadenia č. 1408/71, ako aj článkom 39 ES a 299 ES (teraz článok 45 ZFEÚ a článok 52 ZEÚ v spojení s článkom 335 ZFEÚ) skutočnosť, že zamestnanec zamestnaný mimo územia Holandska na pevnom zariadení, ktoré sa nachádza v holandskej časti kontinentálneho šelfu u zamestnávateľa so sídlom v Holandsku, nie je poistený vo vnútroštátnych zákonných poisťovniach pre zamestnancov iba z toho dôvodu, že nemá bydlisko v Holandsku, ale v inom členskom štáte (v tomto prípade v Španielsku), napriek tomu, že je holandským štátnym príslušníkom a má možnosť byť dobrovoľne poistený v podstate za tých istých podmienok, aké platia pre povinné poistenie?“

22. Vnútroštátny súd uvádza, že Komisia vo svojich listoch z 11. júla a z 30. septembra 2009 uviedla v súvislosti s konaním vedeným proti Holandsku pre údajné nesplnenie povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 13 ods. 2 písm. a) a z článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1408/71, ako aj z článkov 45 až 48 ZFEÚ[8], viacero pripomienok:

a) pokiaľ ide o pôsobnosť nariadenia č. 1408/71, Komisia uviedla, že keďže toto nariadenie nič k tomuto aspektu neuvádza, zamestnanie, ktoré sa vykonáva v časti kontinentálneho šelfu, ktorá je súčasťou členského štátu, sa musí považovať za zamestnanie, ktoré sa vykonáva na území tohto členského štátu, tak ako to vyplýva zo zásad medzinárodného verejného práva uplatňovaných na právnu úpravu kontinentálneho šelfu. Pre ťažbu prírodného bohatstva je teda kontinentálny šelf súčasťou holandského územia a uplatňuje sa naň holandské právo sociálneho zabezpečenia. Navyše geografický rozsah pôsobnosti Zmluvy o ES môže byť väčší ako výsostné územie členského štátu, pokiaľ členský štát uplatňuje svoje výsostné právo, ako uviedol Súdny dvor v rozsudku zo 14. júla 1976, Kramer;

b) v súvislosti s nariadením č. 1408/71 Komisia, ktorá sa opierala o rozsudok Súdneho dvora z 29. júna 1994, Aldewereld, uviedla, že toto nariadenie by sa uplatňovalo aj vtedy, keby kontinentálny šelf nemal byť súčasťou holandského územia;

c) Komisia nakoniec zdôraznila, že podľa judikatúry sa zákazy diskriminácie stanovené právom Spoločenstva môžu uplatniť aj na pracovné činnosti, ktoré sa vykonávajú mimo územia Spoločenstva, ak bez ohľadu na to má pracovný pomer dostatočnú spojitosť s týmto územím (rozsudky Prodest, už citovaný, Lopes da Veiga[9] a Aldewereld, už citovaný). V tomto prípade, so zreteľom na rozsudok Weber, existuje úzka spojitosť s holandským právnym poriadkom. Komisia zastáva názor, že osobitná právna úprava uplatňovaná na vrtné plošiny vedie v praxi k nepriamej diskriminácii, ktorá porušuje článok 39 ods. 2 ES a článok 3 ods. 1 nariadenia č. 1408/71, pretože táto právna úprava sa skoro vo všetkých prípadoch uplatňuje iba na migrujúcich zamestnancov, a nie na holandských zamestnancov, ktorí sú zamestnaní na tých istých vrtných plošinách a ktorí majú bydlisko v Holandsku. Na túto skupinu sa uplatňuje všeobecná holandská právna úprava sociálneho zabezpečenia, čo znamená, že môžu využívať všetky dávky holandského sociálneho zabezpečenia. Keďže všetci zamestnanci zamestnaní na vrtných plošinách musia mať rovnaké postavenie ako zamestnanci, ktorí sú zamestnaní v Holandsku, je uloženie podmienky bydliska pre možnosť prístupu k celkovej ochrane v oblasti sociálneho zabezpečenia v konečnom dôsledku skrytou formou diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

8 — C-141/10, Komisia/Holandsko; vec v konaní (Ú. v. EÚ C 161, 19. 6. 2010, s. 19).

9 — Rozsudok z 27. septembra 1989, 9/88, Zb. s. 2989.

23. Vnútroštátny súd uvádza, že článok 3 písm. a) ZW poskytuje iba nároky z poistenia v rozsahu, v akom vyplývajú z medzinárodného práva. Preto si kladie otázku, do akej miery ponúka medzinárodné právo (najmä právo Európskej únie) základ pre takéto nároky.

24. Vnútroštátny súd tvrdí, že rozsudok Weber by sa mal vykladať tak, že územná pôsobnosť nariadenia č. 1408/71 nie je obmedzená na výsostné územie členských štátov Európskej únie, ale je rozšírená aj na kontinentálny šelf. Rechtbank má však pochybnosti o správnosti tohto výkladu.

25. Okrem toho vnútroštátny súd pripúšťa, že keďže A. Salemink prišiel o výhody, ktoré požíval, pokiaľ mal bydlisko v Holandsku, dotknutá vnútroštátna právna úprava môže byť v rozpore so zásadou voľného pohybu pracovníkov. Kladie si však otázku, či by na tento rozpor mohla mať vplyv okolnosť, že A. Salemink mal možnosť dobrovoľne sa poistiť.

IV – Konanie pred Súdnym dvorom

26. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 8. júla 2010.

27. Písomné pripomienky predložili A. Salemink, UWV, Komisia a španielska, grécka a holandská vláda.

28. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 14. júna 2011, sa zúčastnili zástupcovia A. Saleminka a UWV, ako aj zástupcovia vlád Holandského kráľovstva, Grécka, Španielskeho kráľovstva a Komisie, aby predniesli svoje ústne pripomienky.

V – Argumentácia účastníkov konania

29. Pán A. Salemink trvá na uplatniteľnosti holandského práva a tvrdí, že jeho situácia je porovnateľná so situáciou námorníkov pracujúcich na holandskej lodi, ktorí sú povinne poistení v systéme holandského sociálneho zabezpečenia.

30. UWV, španielska, grécka a holandská vláda, ako aj Komisia sa zaoberali otázkou týkajúcou sa režimu uplatňovaného na kontinentálnom šelfe a osobitne otázkou, či sa zamestnanie vykonávané na uvedenom šelfe má považovať sa zamestnanie vykonávané na výsostnom území Holandska.

31. UWV a holandská vláda túto možnosť odmietajú a odvolávajú sa pritom jednak na to, že zvrchované práva vykonávané štátom nad kontinentálnym šelfom majú obmedzenú povahu, a jednak na to, že územná pôsobnosť nariadenia č. 1408/71 je obmedzená na územie členských štátov. Obaja účastníci konania sa okrem toho zhodli na tom, že na prejednávanú vec nemožno uplatniť judikatúru podľa rozsudkov Weber a Aldewereld. Holandská vláda v každom prípade tvrdí, že aj keby sa A. Salemink považoval za zamestnaného na území Holandska, nariadenie č. 1408/71, keďže upravuje len kolízne normy, nebráni tomu, aby členské štáty prijali na odlišné situácie rozdielne režimy sociálneho zabezpečenia a neboli pritom povinné uplatňovať na kontinentálnom šelfe rovnaký režim, aký sa uplatňuje na holandskom území vo vlastnom zmysle slova.

32. Holandská vláda navyše popiera, že vnútroštátna právna úprava vedie k priamej alebo nepriamej diskriminácii z dôvodu štátnej príslušnosti, alebo že odporuje voľnému pohybu pracovníkov. Po prvé preto, lebo štátna príslušnosť nie je podmienkou prístupu k povinnému poisteniu a osoby, ktoré nemajú prístup k tomuto poisteniu, stále majú možnosť poistiť sa dobrovoľne, alebo v každom prípade využiť ustanovenia WAMN. Po druhé preto, lebo právo Únie nestanovuje povinnosť uznania nároku na povinné poistenie osôb, ktoré nemajú bydlisko v Holandsku ani tam nepracujú, a teda pokiaľ by existovalo rozdielne zaobchádzanie, bolo by v každom prípade odôvodnené osobitnou povahou zamestnania vykonávaného na vrtných plošinách na ťažbu zemného plynu, ktoré môžu byť niekedy

umiestnené aj v oblastiach kontinentálneho šelfu, ktoré nie sú súčasťou Holandska. Napokon holandská vláda vylučuje, že by mohlo ísť o porušenie slobody voľného pohybu (ktoré, ak by existovalo, bolo by v každom prípade odôvodnené), lebo A. Salemink sa poškodil sám svojím vlastným konaním, keďže mal možnosť poistiť sa dobrovoľne.

33. Komisia, ako aj španielska a grécka vláda naopak tvrdia, že právo Únie je plne uplatniteľné na prípad zamestnanca, ktorý je ako A. Salemink zamestnaný na kontinentálnom šelfe tvoriacom súčasť členského štátu.

34. Aj keby kontinentálny šelf nemal byť na účely uplatnenia práva Únie súčasťou územia Holandska, Komisia sa domnieva, že so zreteľom na judikatúru podľa rozsudku Aldewereld existuje dostatočne úzka spojitosť s holandským právnym poriadkom.

35. Grécka vláda súhlasí s tvrdením, že kontinentálny šelf musí mať na účely uplatniteľného práva porovnateľné postavenie s územím pobrežného štátu v rozsahu, v akom tento štát vykonáva nad ním svoje práva.

36. Španielska vláda zase tvrdí, že keď má pobrežný štát vyhradené právo na ťažbu v kontinentálnom šelfe, potom je príslušný upravovať všetky otázky súvisiace s pracovnou činnosťou, ktorú možno v tejto oblasti vykonávať, vrátane otázok týkajúcich sa sociálneho zabezpečenia.

37. Komisia, španielska a grécka vláda sa zhodli na tom, že vnútroštátna právna úprava je diskriminačná a že odporuje voľnému pohybu pracovníkov. Komisia poukazuje najmä na žalobu o nesplnení povinnosti, ktorú z tohto dôvodu podala proti holandskému štátu, a zdôrazňuje, že možnosť uzavrieť dobrovoľné poistenie nemá na túto situáciu nijaký vplyv. Grécka vláda zastáva to isté stanovisko a španielska vláda nakoniec uvádza, že na účely uplatnenia nariadenia č. 1408/71 postačuje v najhoršom prípade spojitosť s územím Únie a na to podľa nej stačí, že zamestnávateľ A. Salemink má sídlo v Holandsku.

VI – Posúdenie

A – *Úvodné pripomienky*

38. Táto vec môže byť podľa môjho názoru posúdená na základe dvoch veľmi odlišných prístupov. Na jednej strane sa dá posúdiť na základe prístupu, ktorý možno označiť ako „pokračovanie“, ktorý nezohľadňuje otázku týkajúcu sa väzby kontinentálneho šelfu s „územím“ členských štátov, a teda Únie, ale zameriava sa výlučne na okolnosť, že zamestnanie, ktoré vykonáva A. Salemink, vykazuje úzku spojitosť s právnym poriadkom Holandska.

39. Z tohto pohľadu je významná jednoznačná judikatúra vychádzajúca z rozsudkov Prodest a Aldewereld, ktorá poskytuje dostatočný základ na odpoveď na otázku vnútroštátneho súdu v tom zmysle, že v prípade pracovného pomeru v podniku so sídlom v členskom štáte je na účely uplatnenia nariadenia č. 1408/71 bezvýznamná okolnosť, že zamestnanie sa v skutočnosti vykonáva mimo územia uvedeného členského štátu. Podľa tejto judikatúry, potvrdenej v rozsudku Habelt [10], je totiž na uplatnenie ustanovení práva Únie v oblasti pracovnoprávnych vzťahov postačujúce, že existuje dostatočne úzka väzba pracovného pomeru s právnym poriadkom členského štátu.

10 — Rozsudok z 18. decembra 2007, C-396/05, C-419/05 a C-450/05, Zb. s. I-11895, bod 122.

40. V prejednávanej veci treba teda stanoviť, či so zreteľom na túto judikatúru je pracovný pomer, ktorý uzavrel A. Salemink so svojím zamestnávateľom, čo sa zdá, že je v prejednávanej veci jasné, spojený s Holandskom v takej miere, že podmienka, aby mal A. Salemink na účely prístupu k povinnému poisteniu v uvedenom štáte aj bydlisko, preňho ako pre pracovníka skutočne predstavuje obmedzenie slobody voľného pohybu.

41. Na druhej strane existuje, ako uviedli vo svojich stanoviskách účastníci tohto konania, aj druhá koncepcia, ktorá je založená skôr na „teritoriálnom prístupe“ riešenia otázky postavenia kontinentálneho šelfu. Tento prístup možno považovať za prepracovanejší, aj keď, ako bude uvedené v nasledujúcich bodoch, iba na pohľad, pretože v istom zmysle predstavuje systematické zhrnutie a zovšeobecnenie odpovedí na otázky, na ktoré už pri viacerých príležitostiach Súdny dvor odpovedal v súvislosti s vymedzením pôsobnosti ustanovení práva Únie.

42. Domnievam sa, že vyššie uvedenú judikatúru nie je potrebné osobitným spôsobom komentovať. Táto vec však dáva Súdnemu dvoru príležitosť rozvinúť svoju judikatúru týkajúcu sa takej citlivej otázky, akou je určenie „územného“ rozsahu výkonu právomocí. Nasledujúce úvahy budú teda zamerané týmto smerom.

B – *Medzinárodné právo ako východisko: výkon zvrchovanej moci štátov nad kontinentálnym šelfom*

43. Právo Únie sa vzťahuje na členské štáty (článok 52 ods. 1 ZEÚ), ktorých územím je vymedzená „územná pôsobnosť zmlúv“ [11]. „Územie Únie“ nie je teda samostatne alebo nezávisle definované, [12] no tvorí ho územie všetkých členských štátov, ktorých hranice vymedzujúce fyzický priestor, ktorý podlieha ich zvrchovanosti, môžu byť stanovené len podľa medzinárodného práva na základe zmlúv o vymedzení hraníc. [13]

44. Pojem územia ako fyzického priestoru podliehajúceho zvrchovanosti štátu zahŕňa tak územie vo vlastnom zmysle slova, ako aj vzdušný priestor a priľahlé moria. V každom prípade ide o oblasti, ktoré podliehajú výlučnej zvrchovanosti jednotlivých členských štátov uznanej medzinárodným právom, aj keď rozsah, v akom môžu členské štáty vykonávať svoju zvrchovanú moc, nie je obmedzený len na ich územie, pretože medzinárodné právo uznáva existenciu aj extrateritoriálnych štátnych právomocí. [14]

45. Zvrchovaná moc vykonávaná štátmi sa nemusí nevyhnutne uplatňovať presne len na ich území a rovnako ani štátne právomoci vyplývajúce zo zvrchovanosti nemusia vždy vykazovať znaky výlučnosti a úplnosti charakterizujúce zvrchovanú moc štátu. Naopak, práve v dôsledku rozširujúcej sa normotvornej činnosti medzinárodného spoločenstva je miera, v akej štáty vykonávajú svoju zvrchovanú moc, odstupňovaná tak, že oslabovaním väzby medzi priestorom, na ktorom štát vykonáva zvrchovanú moc, a jeho vlastným územím sa znižuje.

11 — Územná pôsobnosť, ktorá je podľa článku 52 ods. 2 ZEÚ „upresnená v článku 355 Zmluvy o fungovaní Európskej únie“. Toto vymedzenie je pre prejednávanú vec irelevantné.

12 — LENAERTS, K., van NUFFEL, P.: *European Union Law*. 3. vyd. London: Sweet & Maxwell, 2011 (12-006).

13 — Podľa medzinárodného práva má hranica stanovená zmluvou „trvalý charakter, aj keď samotná zmluva nemusí mať nevyhnutne neobmedzenú platnosť. Platnosť zmluvy sa môže skončiť bez toho, aby to malo vplyv na zachovanie vymedzenej hranice“ [rozsudok Medzinárodného súdneho dvora z 3. februára 1994, Líbyjská arabská džamahírija/Čad (ICJ Reports, 1994, s. 37)]. Tento trvalý charakter hraníc, nezávislý od zmlúv, ktoré ich vymedzujú, poukazuje na mimoriadny význam štátnych hraníc ako faktora stability medzinárodného spoločenstva.

14 — Všeobecne pozri GONZÁLEZ, J. D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I., de ANDRÉS SÁENZ de SANTA MARÍA, P.: *Curso de Derecho Internacional Público*. 4. vyd. Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2008.

46. Medzinárodné právo, najmä vo vzťahu k moru ako priestoru podliehajúcemu zvrchovanosti, nepriznáva štátom úplnú zvrchovanosť, aká sa im priznáva nad ich územím vo vlastnom zmysle slova, a to ani pokiaľ ide o „priľahlé more“ [15], v ktorého prípade podľa ustanovení článkov 2 a 3 UNCLOS „zvrchovanosť… je vykonávaná v súlade s týmto dohovorom a inými pravidlami medzinárodného práva“ a musí sa najmä dodržiavať právo pokojného prechodu lodí všetkých štátov (článok 17 UNCLOS), čo v podstate vedie k obmedzeniu zásady jurisdikcie pobrežného štátu, ako to uznal Súdny dvor v rozsudku z 24. novembra 1992 [16].

47. Ak teda zvrchovanosť štátu podlieha, pokiaľ ide o pobrežné more, vyššie uvedenému obmedzeniu, zvrchovaná moc charakterizujúca zvrchovaný štát sa vzďaľovaním od „pevniny“ postupne stáva čoraz slabšou, takže ako bude podrobnejšie vysvetlené v nasledujúcich bodoch, v prípade kontinentálneho šelfu sa obmedzí len na niektoré „zvrchované práva“ vykonávané s určitým cieľom a zúži sa iba na výkon určitých slobôd [17], ak ide o šíre more, na ktorom je akékoľvek uplatňovanie nároku na výkon zvrchovanej moci jednoducho nezákonné [18].

48. Najmä pokiaľ ide o výlučnú ekonomickú zónu [19], pobrežný štát je na jednej strane oprávnený vykonávať v tejto zóne určité zvrchované práva vymedzené v článku 56 ods. 1 písm. a) UNCLOS „s cieľom prieskumu a využívania, zachovávania prírodných zdrojov živých aj neživých a hospodárenia s nimi, morského dna a jeho podložia a vôd ležiacich nad nimi s ohľadom na inú činnosť, ktorá sa dotýka hospodárskeho využívania a prieskumu zóny, ako aj výroby energie pomocou vody, morských prúdov a vetra“. Na druhej strane sa mu priznáva aj jurisdikcia, pokiaľ ide o zriaďovanie a využívanie umelých ostrovov, zariadení a stavieb, o morský vedecký výskum, ako aj o ochranu a zachovanie morského prostredia, ktorú však môže vykonávať len „v súlade s príslušnými ustanoveniami tohto dohovoru“ [článok 56 ods. 1 písm. b) UNCLOS]. Okrem vyššie uvedených práv sa mu nakoniec priznávajú „iné práva a povinnosti stanovené týmto dohovorom“ [článok 56 ods. 1 písm. c) UNCLOS].

49. Napokon nad kontinentálnym šelfom, ktorého sa týka prejednávaná vec [20], pobrežný štát vykonáva zvrchované práva výlučne s cieľom „prieskumu a využívania jeho prírodných zdrojov“ [21] (článok 77 ods. 1 UNCLOS). Tieto zvrchované práva sú podľa UNCLOS „vyhradenými právami“ [22], ktoré „nezávisia na okupácii skutočnej alebo fiktívnej, alebo na akomkoľvek výslovnom prehlásení“ (článok 77 ods. 2 a 3 UNCLOS) [23] a netýkajú sa právneho štatútu vôd, ktoré sa nachádzajú nad ním, ani vzdušného priestoru nad týmito vodami (článok 78 ods. 1 UNCLOS) a ktoré nesmú narušiť plavbu ani iné práva a slobody ostatných štátov, ani vyústiť do neoprávneného zasahovania do nich (článok 78 ods. 2 UNCLOS), a to najmä brániť kladeniu podmorských káblov a diaľkových potrubí (článok 79 UNCLOS).

15 — Priľahlé morské pásmo, ktorého šírka nemôže presahovať 12 námorných míľ, meraných od základných línií stanovených v súlade s UNCLOS (články 2 a 3 UNCLOS).

16 — Poulsen a Diva Navigation, C-286/90, Zb. s. I-6019, bod 25.

17 — Slobody vymenované v článku 87 UNCLOS, priznané „všetkým štátom, či už pobrežným alebo vnútrozemským“, ktoré zahŕňajú: „a) slobodu plavby; b) slobodu preletu; c) slobodu kladenia podmorských káblov a diaľkových potrubí…; d) slobodu budovania umelých ostrovov a iných zariadení, ktoré povoľuje medzinárodné právo…; e) slobodu rybolovu…; f) slobodu vedeckého výskumu…“.

18 — Podľa článku 89 UNCLOS „žiadny štát si nesmie robiť nárok na podrobenie akejkoľvek časti šíreho mora do svojej zvrchovanosti“. „Dno morí a oceánov a ich podložie za hranicami národnej jurisdikcie“ ako „oblasť“ vymedzená a upravená UNCLOS bola vyhlásená spolu s jej zdrojmi za spoločné dedičstvo ľudstva (článok 136 UNCLOS), na ktoré si nijaký štát nesmie uplatňovať nárok ani vykonávať nad nimi zvrchovanosť alebo zvrchované práva (článok 137 ods. 1 UNCLOS).

19 — Ktorá „nesmie byť širšia ako 200 námorných míľ od základných línií, od ktorých sa meria šírka pobrežného mora“ (článok 57 UNCLOS).

20 — A ktorý podľa článku 76 ods. 1 UNCLOS „zahrnuje morské dno a podložie, ktoré leží za hranicami pobrežného mora po celej prirodzenej dĺžke pevninského územia [pobrežného štátu] až k vonkajšej hranici kontinentálneho okraja alebo do vzdialenosti 200 námorných míľ od základných línií, od ktorých sa meria šírka pobrežného mora tam, kde vonkajšia hranica kontinentálneho okraja nedosahuje túto vzdialenosť“.

21 — Ktoré predstavujú „nerastné a iné neživé zdroje morského dna a jeho podložia…“ (článok 77 ods. 4 UNCLOS).

22 — „… v tom zmysle, že ak nevykonáva pobrežný štát prieskum kontinentálneho šelfu alebo nevyužíva jeho prírodné zdroje, nemôže nikto vykonávať takúto činnosť bez výslovného súhlasu pobrežného štátu“ (článok 77 ods. 2 UNCLOS).

23 — Ako vyhlásil Medzinárodný súdny dvor, ide o práva, ktoré existujú *ipso facto* a *ab initio* na základe zvrchovanej moci štátu nad týmto územím a na základe rozšírenia výsostných práv pre výskum morského dna a pre ťažbu prírodného bohatstva mora (rozsudok z 20. februára 1969, Kontinentálny šelf Severného mora, Reports 1969, s. 3, bod 19).

50. Tieto práva sú teda výsostnými právami, ktoré priznáva pobrežným členským štátom medzinárodné morské právo prostredníctvom UNCLOS, ktorý je záväzný aj pre Holandsko a Úniu.

51. Uvedené výsostné práva, ktoré oprávňujú členské štáty legitímne vykonávať verejnú moc, sú právami, o ktoré sa rozširujú ich pôvodné zvrchované práva, ktoré im patria ako zvrchovaným štátom a na základe ktorých sa považujú za subjekty medzinárodného práva a z hľadiska významu pre prejednávanú vec za subjekty zakladajúce Európsku úniu.

52. Na základe medzinárodného práva sa teda podľa jeho právneho poriadku priznávajú k zvrchovanosti, ktorá je predpokladom na výkon verejnej moci ako výlučného práva s neobmedzenou súdnou právomocou „výsostné práva“, to znamená oprávnenia na výkon verejnej moci v oblastiach v zásade nepatriacich pod zvrchovanosť štátov, ktoré podliehajú podmienkam a obmedzeniam. Zvrchovanosť je teda výrazom pôvodnej verejnej moci, uznávanej a vymedzenej medzinárodným právom, a výsostné práva sú právami vychádzajúcimi z vôle medzinárodného spoločenstva, ktoré stanovuje ich základ, ich obsah a ich medze.

53. V obidvoch prípadoch, či už ide o zvrchovanosť vo vlastnom zmysle slova, alebo o výsostné práva, ide o práva patriace štátu, ktoré ho oprávňujú vykonávať verejnú moc, to znamená prijímať právne predpisy v oblastiach, v ktorých štát účinne uplatňuje svoju nespochybniteľnú zvrchovanú moc.

C – *Vplyv na právo Únie*

54. Ako uvádza článok 1 ZEÚ, Európska únia vznikla na základe vôle členských štátov, ktoré ju založili na dosiahnutie ich spoločných cieľov tak, že na ňu preniesli určité právomoci. Na účely vymedzenia právomocí Únie, ktorá vykonáva presne len tie právomoci, ktoré jej boli zverené (článok 5 ZEÚ) za podmienok stanovených v zmluvách a s ohľadom na obsah a rozsah, v akom ich mohli tieto štáty vykonávať predtým, ako prijali záväzky voči Únii, nie je významná okolnosť, či tieto právomoci patria členským štátom na základe ich zvrchovanosti, alebo či im vyplývajú z výsostného práva, ktoré im priznáva medzinárodné právo.

55. Rozhodujúcim kritériom na vymedzenie rámca pôsobnosti práva Únie je preto rozsah právomocí, ktoré členské štáty legitímne vykonávajú podľa medzinárodného práva. Právo Únie možno uplatňovať v rozsahu, v akom členské štáty vykonávajú verejnú moc v rámci právomocí, ktoré boli zverené Únii za podmienok, ktoré toto právo stanovuje, a nezávisle od právneho dôvodu, ktorý ich oprávňuje vykonávať štátnu právomoc prenesenú na Európsku úniu; to znamená nezávisle od toho, či na základe samotnej štátnej zvrchovanosti (uznávanej a chránenej medzinárodným právom), alebo na základe výsostného práva priznaného medzinárodným spoločenstvom.

56. Na účely odpovede na otázku položenú v prejednávanej veci sa bude teda potrebné zamerať na osobitnú skupinu právomocí, ktoré boli zverené Únii v rámci dotknutej hmotnoprávnej úpravy, s tým, že na tento účel je bezvýznamné, či sa uvedené právomoci vykonávajú na území Holandska *stricto sensu*, alebo v rámci akejkoľvek inej geografickej oblasti ako výsostné práva. Inými slovami, „územie“ členských štátov je na účely Únie priestorom (ktorý nemusí byť nevyhnutne chápaný ako územie v priestorovom alebo v geografickom zmysle), na ktorom vykonáva svoje právomoci. [24]

57. Súdny dvor mal v tejto súvislosti v súlade s vyššie uvedeným v minulosti možnosť vyjadriť sa k rozsahu pôsobnosti práva Únie, pričom použil práve uvedené kritérium. Na základe toho vyhlásil, že smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín [25] sa musí považovať za uplatniteľnú mimo teritoriálnych vôd členských štátov z dôvodu, že ak tieto štáty vykonávajú v určitých oblastiach svoje zvrchované práva, sú zodpovedné aj za ochranu ich biologickej rôznorodosti. [26]

D – *Právomoci Holandska vo vzťahu ku kontinentálnemu šelfu*

58. V prejednávanej veci je zrejmé, že vrtná plošina na ťažbu zemného plynu, kde bol zamestnaný A. Salemink, sa nachádza na kontinentálnom šelfe, ktorý je súčasťou pobrežia Holandska, a rovnako je zrejmé, že tento členský štát vykonáva nad týmto priestorom zvrchované práva „prieskumu a využívania jeho prírodných zdrojov“ (článok 77 ods. 1 UNCLOS).

24 — Vzhľadom na to, že novoveké dejiny štátnej moci sú v podstate založené na postupnom zavádzaní teritoriálnej koncepcie moci, automaticky sa predpokladá, že rozsah, v akom štát vykonáva svoju moc, je vymedzený územím podliehajúcim jeho zvrchovanej moci (všeobecne HESPANHA, A. M.: El espacio político. In: *La gracia del Derecho. Economía de la cultura en la Edad Media*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993, s. 85 a nasl.). Táto štátna moc má nesporne teritoriálny rozmer, ale rozsah, v akom sa vykonáva, nie je obmedzený len toto územie. V rámci medzinárodného práva môže štát legitímne vykonávať svoju moc aj mimo svojho územia, ako aj opačne, postupné zavádzanie určitého práva, ktorým medzinárodné spoločenstvo zasahuje do vnútorných záležitostí štátu z humanitárnych dôvodov, má za následok spochybnenie tradičnej výlučnosti, ktorá sa priznáva štátom pri vykonávaní ich právomocí na ich vlastnom území (LIAKOPOULOS, D.: *L'ingerenza umanitaria nel diritto internazionale e comunitario*. Padova: Cedam, 2007). Obidva tieto javy sú výrazom porušenia vzťahu prepojenosti medzi územím ako fyzickým priestorom na jednej strane a priestorom podliehajúcim zvrchovanosti štátu na strane druhej, ktorý bol donedávna dokonalý. Tento vzťah však v skutočnosti vyplynul z historického vývoja moderného štátu, a preto je javom skôr náhodným ako nevyhnutným.
Navyše je nesporné, že zvrchovanosť, chápaná ako atribút právneho poriadku, predpokladá vykonávanie normotvornej právomoci, ktorá je pre ňu charakteristická. Normotvorná právomoc spočíva v tvorbe právnych predpisov, ktorých účinnosť nevyhnutne závisí od schopnosti subjektu, ktorý touto právomocou disponuje, presadzovať pravidlá, ktoré sú v nich obsiahnuté. Okolnosť, že táto schopnosť presadzovať pravidlá je účinná najmä v rámci fyzicky vymedzeného územia, neznamená, že nemožno požadovať (a dosiahnuť), aby mala „extrateritoriálne“ účinky. Právny poriadok ako výraz *Sollen* (povinnosť) totiž neexistuje v *Sein* (vo svojej podstate) preto, aby zakladal svoju vlastnú existenciu alebo vymedzoval medze svojich požiadaviek, ktoré sú vo svojej podstate vždy dokonalé, ale jeho jediným cieľom je upravovať správanie. Preto okolnosť, že táto právna úprava je účinná len v rámci určitého územia, neznamená, že sa jej právne účinky vzťahujú iba na toto územie. Na druhej strane nemožno zabúdať, že „teritorialita nie je osobitnou časťou obsahu štátnej moci, ale len podmienkou a atribútom tejto moci“ (CARRÉ de MALBERG, R.: *Contribution à la théorie générale de l'État*. I. Paris: Sirey, 1920, s. 4).
Dôkazom toho, že predchádzajúce úvahy neexistujú len v teoretickej rovine, sú ťažkosti, s akými sa stretávajú štáty, ktoré sa snažia účinne uplatňovať vnútroštátnu právnu úpravu napríklad v oblasti hazardných hier po nastúpení internetu. Na tento problém odkázal generálny advokát Mengozzi vo svojich návrhoch prednesených 4. marca 2010 vo veci Markus Stoß (C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 a C-410/07), ktorý v bode 79 týchto návrhov uviedol, že „ťažkosti, s akými sa môže stretnúť štát pri uskutočňovaní svojej úlohy spočívajúcej v presadzovaní dodržiavania vnútroštátnej právnej úpravy, nie sú relevantné na účely posúdenia jej zlučiteľnosti s právom Únie. Obmedzenie zavedené vnútroštátnymi právnymi predpismi je samo osebe zlučiteľné alebo nezlučiteľné so Zmluvou a možnosť konať v rozpore s týmito vnútroštátnymi pravidlami nie je z tohto hľadiska nijako významná“.

25 — Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102.

26 — Rozsudok z 20. októbra 2005, C-6/04, Komisia/Spojené kráľovstvo, Zb. s. I-9017, bod 117. Ešte predtým Súdny dvor v tom istom zmysle v rozsudku zo 14. júla 1976, Kramer a i. (3/76, 4/76 a 6/76, Zb. s. 1279, body 30 až 33), vyhlásil, že vecné oprávnenie vydávať právne predpisy Spoločenstva sa vzťahuje „v rozsahu, v akom podľa medzinárodného práva verejného prináleží štátom zodpovedajúce oprávnenie,“ aj na rybolov na otvorenom mori (bod 31). Všeobecne, pokiaľ ide o právo Únie a morské priestory, pozri MICHAEL, M.: *L'applicabilité du Traité instituant la C.E.E. et du Droit dérivé au plateau continental des États membres*. Paris: Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, 1984, ako aj BLANQUET, M., de GROVE-VALDEYRON, N.: Zones côtières et Droit Communautaire. In: *Revue Juridique de l'Environnement*. 2001, č. mimo série, s. 53 – 84. Najmä JARASS, H. D.: *Naturschutz in der Ausschließlichen Wirtschaftszone*. Baden-Baden: Nomos, 2002, a CZYBULKA, D.: Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel. In: *Natur und Recht*. 2008, č. 30, s. 304 – 311.

59. Je nesporné, ako zdôraznil UWV vo svojich pripomienkach v bode 13, že medzinárodné právo priznáva pobrežným štátom nad kontinentálnym šelfom len jurisdikciu alebo „funkčnú“ zvrchovanosť, ale nepovažuje ho za neoddeliteľnú súčasť ich územia. V tejto veci, v ktorej je dôležitý jednak rozsah právomoci priznanej pobrežnému štátu a jednak rozsah, v akom bola táto právomoc prenesená na Európsku úniu, je však táto okolnosť bezvýznamná.

60. Právo využívať zdroje kontinentálneho šelfu predpokladá existenciu vyhradeného práva vykonávať činnosť zameranú na ťažbu prírodného bohatstva v tejto oblasti prostredníctvom zamestnávania pracovníkov, ktorí musia nevyhnutne podliehať pracovnému právu pobrežného štátu.

61. Z tohto osobitného hľadiska, to znamená na účely výkonu svojej právomoci v oblasti pracovnoprávnych vzťahov, má pobrežný štát zvrchované práva, v zásade porovnateľné s tými, ktoré mu umožňujú upravovať tieto vzťahy na jeho území.

E – *Možnosť uplatnenia viacerých režimov sociálneho zabezpečenia a ich základ*

62. Holandská vláda v bode 22 svojich pripomienok pripustila, že od roku 1990 sa na kontinentálny šelf vzťahuje zákon o minimálnej mzde a minimálnom príspevku na dovolenku (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag), ako aj niektoré daňové zákony a od roku 2007 sa v tejto oblasti uplatňuje zákon o pracovnom čase (Arbeidstijdenwet) a zákon o pracovných podmienkach (Arbeidsomstandighedenwet). V bode 23 svojich pripomienok však uvádza, že UNCLOS neukladá štátom povinnosť uplatňovať rovnaký režim sociálneho zabezpečenia na pracovné činnosti vykonávané na kontinentálnom šelfe ako na tie, ktoré sa vykonávajú na vnútroštátnom území *stricto sensu*.

63. Skutočná otázka spočíva teda v tom, či môžu členské štáty slobodne stanoviť rozsah svojich zvrchovaných práv nad kontinentálnym šelfom, teda či môžu v tejto oblasti legitímne vykonávať svoju verejnú moc selektívnym spôsobom. Inými slovami, či môžu v rovnakej oblasti uplatňovať odlišné právne režimy v závislosti od toho, či verejná moc, ktorú vykonávajú, vyplýva z pôvodnej zvrchovanosti, ktorá im patrí ako zvrchovaným štátom, alebo z výsostného práva, ktoré im priznáva medzinárodné právo.

64. Možno súhlasiť s holandskou vládou v tom, že UNCLOS nevyžaduje od štátov, aby na zamestnancov pracujúcich na kontinentálnom šelfe uplatňovali určitý typ režimu sociálneho zabezpečenia. Dohovor skutočne neukladá štátom nijakú povinnosť týkajúcu sa obsahu právnej úpravy súvisiacej s výkonom výsostného práva, ktoré im priznáva, ale jednoducho priznáva členským štátom oprávnenie toto právo vykonávať. Podmienky týkajúce sa obsahu uvedeného práva sú teda upravené právnym poriadkom pobrežného štátu, ako aj právom Únie v rozsahu, v akom bola Únii v príslušnej oblasti zverená normotvorná právomoc.

65. Na záver treba teda konštatovať, že rozdiel v právnom dôvode, na základe ktorého sa členskému štátu priznáva oprávnenie vykonávať v rámci pracovnoprávnych vzťahov verejnú moc, neodôvodňuje sám osebe rozdiel v obsahu právnej úpravy týchto vzťahov. Na účely právnej úpravy režimu pracovnoprávnych vzťahov sú preto geografické oblasti, na ktorých členské štáty legitímne vykonávajú zvrchovanú moc, z hľadiska Únie v celom ich rozsahu súčasťou „územia“ týchto štátov.

66. Inou otázkou je, či pri uplatňovaní právnej úpravy pracovnoprávnych vzťahov môže pobrežný členský štát na základe zohľadnenia osobitostí zamestnania vykonávaného na kontinentálnom šelfe povoliť určité odchýlky alebo zmeny oproti všeobecnému režimu uplatňovanému na zamestnania vykonávané na jeho území vo vlastnom zmysle slova, a to najmä, čo je v tejto veci relevantné, v oblasti sociálnej ochrany pracovníkov. To však za predpokladu, že tieto odchýlky alebo zmeny nevyplývajú z inak vymedzeného rozsahu právomoci vykonávanej štátom, alebo inými slovami z kvalitatívne rozdielnej povahy normotvornej právomoci v oblasti pracovnoprávnych vzťahov. Táto právomoc je vždy len tou právomocou, ktorá patrí výlučne k verejnej moci štátu.

67. Inými slovami, tento rozdiel môže byť prípadne odôvodnený osobitosťou zamestnania, ale nie v súvislosti s tým, na akej časti územia vykonáva dotknutý členský štát svoje právomoci.

F – *Právna úprava Holandska ako vnútroštátne právo uplatniteľné na kontinentálny šelf, ktorý je súčasťou jeho pobrežia. Dôsledky uplatnenia práva Únie*

68. Holandská vláda správne uvádza, že nariadenie č. 1408/71 upravuje v oblasti sociálneho zabezpečenia len kolízne normy a nespresňuje, aký rozsah treba priznať ochrane pracovníkov, lebo to je oblasť patriaca do právomoci členských štátov.

69. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž ustanovenie článku 13 ods. 2 nariadenia č. 1408/71 „má objektívne len určiť, ktoré vnútroštátne právne predpisy platia pre osoby, ktoré sa nachádzajú v jednej zo situácií uvedených v článku 13 ods. 2 písm. a) až f). Cieľom týchto ustanovení nie je stanoviť podmienky, za ktorých osoba má právo alebo povinnosť pristúpiť do systému sociálneho zabezpečenia alebo do určitej časti takého systému. Je vecou vnútroštátnych právnych predpisov každého členského štátu stanoviť tieto podmienky vrátane podmienok pre zánik poistenia…“ [27].

70. Ako bolo uvedené vyššie, z článku 13 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 1408/71 vyplýva, že v prejednávanej veci je uplatniteľná holandská právna úprava, pretože A. Salemink „bol zamestnaný na území“ tohto členského štátu, hoci mal bydlisko v inom členskom štáte. „Územím, na ktorom sa vykonávalo zamestnanie“, je kontinentálny šelf, ktorý je súčasťou Holandska. Vzhľadom na to, že Holandsko v kontexte medzinárodného práva vykonáva nad touto oblasťou verejnú moc, kontinentálny šelf je v tomto zmysle na účely prejednávanej veci územím uvedeného členského štátu, a teda územím Únie. To znamená, že je oblasťou, na ktorú sa pri výkone právomocí, ktoré boli Únii zverené zmluvami, vzťahuje právo Spoločenstva.

71. Hoci je pravda, ako tvrdí holandská vláda, že členským štátom prináleží stanoviť rozsah ochrany poskytovanej pracovníkom, pravdou tiež ostáva, že členské štáty nemajú pri vymedzení režimu sociálneho zabezpečenia zamestnancov neobmedzený priestor na voľnú úvahu. Už prvé zásadné obmedzenie vyplýva z voľného pohybu pracovníkov zaručeného článkom 45 ZFEÚ, so zreteľom na ktorý treba vykladať ustanovenia nariadenia č. 1408/71 (rozsudok z 30. marca 1993, Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank) [28]. Inými slovami, s právom Únie sú zlučiteľné a právom Únie sú povolené len také rozdiely medzi režimami poistenia pracovníkov, ktoré nebránia ich voľnému pohybu.

72. Holandská vláda a UWV sa na odôvodnenie rozdielneho zaobchádzania s pracovníkmi, ktorí nemajú bydlisko v Holandsku, a s tými, ktorí v tomto členskom štáte majú svoje bydlisko, odvolávajú na osobitosť pracovnoprávnych vzťahov na kontinentálnom šelfe, najmä na ich dynamickú povahu, používanie rôznych typov zmlúv, ako aj na samotnú okolnosť, že vrtné plošiny sa v dôsledku ich pohybu nemusia vždy nachádzať v oblastiach, ktoré sú súčasťou pobrežného mora.

73. Nie je teda možné vylúčiť, že by osobitosti zamestnania na kontinentálnom šelfe nemohli odôvodňovať použitie osobitného režimu sociálneho zabezpečenia, ktorý sa odlišuje od režimu uplatňovaného na pracovnoprávne vzťahy na holandskom území vo vlastnom zmysle slova. Nemožno však zabúdať, že v prejednávanej veci nebol pre holandského zákonodarcu rozhodujúci druh dotknutého zamestnania, ale výlučne okolnosť týkajúca sa miesta bydliska zamestnanca.

27 — Rozsudok zo 7. júla 2005, van Pommeren-Bourgondiën, C-227/03, Zb. s. I-6101, bod 33.

28 — C-282/91, Zb. s. I-1221, bod 16.

74. V prejednávanej veci je totiž rozdielne zaobchádzanie stanovené holandským zákonodarcom v konečnom dôsledku založené výlučne na kritériu bydliska. Zamestnanci, ktorí pracujú na kontinentálnom šelfe, sa rozdeľujú na zamestnancov, ktorí podliehajú všeobecnému režimu, a preto sú povinne poistení, a na zamestnancov, ktorí môžu alternatívne uzavrieť dobrovoľné poistenie, prípadne poberať určité dodatočné dávky v závislosti od toho, či majú bydlisko v Holandsku, alebo v inom štáte, aj keď v obidvoch prípadoch majú ich zamestnávatelia sídlo v uvedenom členskom štáte.

75. Na tomto mieste treba uviesť, že tento rozdiel v zaobchádzaní nie je pre pracovníkov, ktorí sú ním dotknutí, bezvýznamný, a to aj preto, lebo povinné poistenie zabezpečuje vždy zamestnávateľ, zatiaľ čo v prípade dobrovoľného poistenia sa o uzavretie zmluvy a jej pokračovanie musí postarať zamestnanec. Tento zamestnanec má takto osobnú zodpovednosť, čo môže niekedy, ako sa ukázalo v prejednávanej veci, viesť k situáciám, ktoré značne poškodzujú jeho záujmy a za ktoré nemusí nevyhnutne niesť zodpovednosť, a keďže zamestnanec má v rámci pracovnoprávnych vzťahov nevýhodnejšie postavenie, tieto situácie musí riešiť štát. Rovnako sa k tomu stavia aj právo Únie, ak toto nevýhodnejšie postavenie vyplýva z rozdielneho zaobchádzania, ktoré sa uplatňuje len vo vzťahu k zamestnancom, ktorí nemajú bydlisko na území uvedeného členského štátu vo vlastnom zmysle slova.

76. Stručne povedané, holandský zákonodarca sa rozhodol použiť, aj keď v zjavne špecifickej oblasti, rozlišujúce kritérium, ktoré je z hľadiska voľného pohybu pracovníkov veľmi podozrivé.[29] Navyše tak urobil v kontexte právnej úpravy, podľa ktorej sa zamestnanie vykonávané v rámci ťažobnej činnosti v Severnom mori považuje za zamestnanie vykonávané na výsostnom území Holandska, na ktoré sa uplatňuje holandské právo pracovných zmlúv (článok 2 WAMN). V rámci tohto kontextu právnej úpravy existuje teda medzi pracovným pomerom a holandských právom dostatočne úzka väzba, a preto nie je odôvodnené uloženie dodatočnej podmienky, akou je bydlisko zamestnanca, ktorá predstavuje prekážku voľnému pohybu pracovníkov na území Únie.

77. Zastávam názor, že väzba s dotknutým pracovným pomerom je nielen úzka – v zmysle, ako ju chápe Súdny dvor v prípadoch zamestnaní vykonávaných v zahraničí pre zamestnávateľov so sídlom v členskom štáte –,[30] ale že v prejednávanej veci existuje vzhľadom na funkčné prepojenie kontinentálneho šelfu s územím štátu obzvlášť úzka väzba s pracovným pomerom. Keď sa geografický priestor, nad ktorým štát vykonáva svoju zvrchovanú moc prostredníctvom právomocí, ktoré mu boli priznané medzinárodným právom, považuje za územie štátu, potom je kontinentálny šelf, ktorý je súčasťou jeho pobrežia, územím členského štátu vo vyššie uvedenom zmysle, teda priestorom, nad ktorým uvedený štát vykonáva výlučnú právomoc v oblasti, ktorá v tomto prípade predstavuje oblasť pracovnoprávnych vzťahov uzavretých na účely jeho hospodárskeho využitia. Kontinentálny šelf, ktorý je v tomto uvedenom zmysle „územím“ štátu, je na účely uplatnenia práva Únie aj „územím“ Únie.

78. Domnievam sa, že táto príslušnosť kontinentálneho šelfu k územiu štátu odôvodňuje uplatnenie ustálenej judikatúry týkajúcej sa nariadenia č. 1408/71. Preto treba pripomenúť, že so zreteľom na rozsudok z 3. mája 1990, Kits van Heijningen[31], členské štáty nemôžu pri stanovení podmienok na vznik práva na prístup k režimu sociálneho zabezpečenia „vyňať z pôsobnosti dotknutej právnej úpravy osoby, na ktoré možno na základe nariadenia č. 1408/71 túto právnu úpravu uplatniť“.

29 — Podozrivá podmienka, ktorou som sa zaoberal v inej súvislosti v mojich návrhoch predniesených vo veci Stewart (rozsudok z 21. júla 2011, C-503/09, bod 36), je relevantná aj v prejednávanej veci, aj keď A. Salemink je holandským štátnym príslušníkom. Je nesporné, že vnútroštátna právna úprava, na ktorú odkazuje Rechtbank Amsterdam, sa vo väčšej miere týka najmä cudzích štátnych príslušníkov. Ako uviedla Komisia, táto okolnosť je natoľko významná, že viedla ku konaniu o žalobe proti Holandskému kráľovstvu podľa článku 258 ZFEÚ (C-141/10) o určenie, že uvedený členský štát si nesplnil svoje povinnosti voči Únii, pretože nevypláca určité dávky sociálneho poistenia štátnym príslušníkom iných členských štátov, ktorí rovnako ako A. Salemink pracujú na ropných vrtných plošinách nachádzajúcich sa v holandskom kontinentálnom šelfe a nemajú bydlisko v Holandsku, ktoré v súčasnosti prebieha.

30 — Napríklad rozsudok Habelt a i., už citovaný, bod 122.

31 — C-2/89, Zb. s. I-1755, body 20 a 21.

79. Pri tejto príležitosti Súdny dvor vyhlásil, že „článok 13 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 1408/71 výslovne stanovuje, že na osobu, ktorá je zamestnaná na území jedného členského štátu, sa vzťahujú právne predpisy tohto členského štátu aj vtedy, ak ‚má bydlisko na území iného členského štátu'. Toto ustanovenie by bolo pozbavené akéhokoľvek potrebného účinku, pokiaľ by sa podmienka bydliska stanovená právnou úpravou členského štátu, na ktorého území sa vykonáva zamestnanie, pre možnosť prístupu k režimu poistenia, ktorý táto upravuje, mohla uplatňovať voči osobám uvedeným v článku 13 ods. 2 písm. a). Článok 13 ods. 2 písm. a) umožňuje v prípade týchto osôb nahradiť podmienku bydliska podmienkou založenou na vykonávaní zamestnania na území dotknutého členského štátu".

VII – Návrh

80. So zreteľom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Rechtbank Amsterdam, odpovedal takto:

Ustanovenia práva Európskeho spoločenstva, ktoré slúžia na uskutočnenie voľného pohybu pracovníkov, najmä ustanovenia hláv I a II nariadenia č. 1408/71, ako aj články 39 ES a 299 ES (teraz článok 45 ZFEÚ a článok 52 ZEÚ v spojení s článkom 335 ZFEÚ) bránia tomu, aby zamestnanec zamestnaný mimo územia Holandska na pevnom zariadení, ktoré sa nachádza v holandskej časti kontinentálneho šelfu, u zamestnávateľa so sídlom v Holandsku, nebol povinne poistený vo vnútroštátnych zákonných poisťovniach pre zamestnancov iba preto, lebo nemá bydlisko v Holandsku, ale v inom členskom štáte, napriek tomu, že má možnosť byť dobrovoľne poistený.