Waite a Kennedy proti Německu, rozsudek ze dne 18. 2. 1999

Stěžovatel: Waite a Kennedy

Žalovaný stát: Německo

Číslo stížnosti: 26083/94

Datum: 18.02.1999

Článek Úmluvy: čl. 6 odst. 1

Rozhodovací formace: Velký senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Významnost: 1

VÝBĚR ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA PRO JUSTIČNÍ PRAXI Č. 3/2000

Waite a Kennedy proti Německu, rozsudek ze dne 18. 2. 1999

Evropský soud pro lidská práva, zasedající v souladu s článkem 27 Úmluvy o ochraně lidských práv a zá- kladních svobod (dále jen „Úmluva“) ve znění Protokolu č. II a v souladu s příslušnými ustanoveními Jedna- cího řádu Soudu jako Velký senát, který tvořili následující soudci: L. Wildhaber, předseda, E. Palmová, Ferrari Bravo, L. Cafflisch, J. P. Costa, W. Fuhrmann, K Jungwiert, M. Fischbach, B. Zupančič, N. Vaji- and, J. Hedigan, W. Thomassenová, M. Tsatsa Nikolovska, T. Pantiru, E. Levits, K. Traja, E. Klein, soudce ad hoc, a dále P. J. Mahoney, zástupce tajemníka Soudu, po uzavřené poradě Senátu, která se konala 25. listopadu 1998 a 3. února 1999, posledně uvedeného data vynesl následující rozsudek:

POSTUP

1. Případ byl předán Soudu, vytvořenému podle bývalého článku 19 Úmluvy, Evropskou komisí pro lidská práva (dále jen „Komise“) 16. března 1998 během tříměsíční lhůty stanovené bývalými články 32 § 1 a 47 Úmluvy. Tomu předcházelo podání stížnosti proti Spolkové republice Německo (č. 26083/94) předložené Evropské komisi pro lidská práva dvěma britskými občany, pány Richardem Waitem a Terrym Kennedym, podle bývalého článku 25 dne 24. listopadu 1994.

Žádost Komise se opírala o bývalé články 44 a 48 Úmluvy a deklaraci, kterou Německo uznalo obligatorní pravomoc Soudu (bývalý článek 46). Předmětem uvedeného podání byla žádost o vydání rozhodnutí, zda skutkový děj případu zakládá porušení závazků odpovědného státu podle článku 6 § 1 Úmluvy.

2. Žadatelé prohlásili, že si přejí zúčastnit se procesu, a jmenovali advokáty, kteří je budou zastupovat (ustanovení 31 bývalého Jednacího řádu Soudu B).

3. Jako předseda senátu, který byl původně jmenován (bývalý článek 43 Úmluvy a bývalé ustanovení

21) zejména pro projednání procesních otázek, které by mohly vzniknout předtím, než vstoupí v platnost Protokol č. 11, Thor Vilhjálmsson prostřednictvím tajemníka konzultoval se zástupcem německé vlády (dále jen „Vláda“), právními zástupci žadatelů a zástupcem Komise organizaci písemného postupu. V souladu s následným usnesením tajemník obdržel vyjádření žadatelů a Vlády 30. a 31. července 1998.

4. Dne 22. října 1998 předseda senátu povolil, podle bývalého ustanovení 28 § 3, aby advokáti žadatelů mohli užívat při jednání před Soudem německý jazyk. Rovněž zástupci Vlády bylo v souladu s bývalým ustanovením 28 § 2 povoleno užívat u Soudu německý jazyk.

5. Jakmile 1. listopadu 1998 vstoupil v platnost Protokol č. 11 a v souladu s jeho článkem 5 § 5, byl případ předán Velkému senátu nového Soudu. Do Velkého senátu byl z moci úřední jmenován G. Ress, soudce zvolený k zastupování Německa (článek 27 § 2 Úmluvy a ustanovení 24 § 4 Jednacího řádu Soudu), L. Wildhaber, předseda Soudu, E. Palmová, místopředsedkyně Soudu, J. P. Costa a M. Fischbach, místopředsedové sekcí (článek 27 § 3 Úmluvy a ustanovení 24 §§ 3 a 5 /a/). Ostatními členy jmenovanými k doplnění Velkého senátu byli L. Ferrari Bravo, L. Cafflisch, W. Fuhrmann, K. Jungwiert, B. Zupančič, N. Vajićová, J. Hedigan, W. Thomasse- nová, M. Tsatsa Nikolovská, T. Pantiru, E. Levits a K. Traja (ustanovení 24 § 3 a ustanovení 100 § 4).

Následně pan Ress, který se účastnil projednávání případu před Komisí, z Velkého senátu odstoupil (ustanovení 28). Vláda poté jmenovala pana E. Kleina soudcem ad hoc (článek 27 § 2 Úmluvy a ustanovení 29 § 1).

6. Na výzvu Soudu (ustanovení 99) Komise delegovala jednoho ze svých členů, pana K. Herndla, aby se zúčastnil projednávání případu Velkým senátem. Komise na základě výzvy tajemníka předložila spis o řízení, které před ní proběhlo.

7. Faxovým sdělením z 19. listopadu 1998 Výbor zástupců zaměstnanců přímo řízených organizací požádal o poskytnutí lhůty k předložení písemných vyjádření (ustanovení 61 § 3 a 71). Dne 20. listopadu 1998 předseda tuto lhůtu za určitých podmínek poskytl. Vyjádření byla předložena tajemníkovi 23. listopadu 1998.

8. V souladu s rozhodnutím předsedy se veřejné ústní jednání konalo společně s jednáním ve věci Beer a Regan v. Německo (žádost č. 28934/95) v Paláci lidských práv ve Štrasburku 25. listopadu 1998.

Před Soud předstoupili:

(a) za Vládu vedoucí pracovnice H. Voelskow Thiesová, zástupce, ministerský rada K. H. Oehler, oba ze Spolkového ministerstva spravedlnosti, ministerský rada D. Marschall, Spolkové ministerstvo práce, W. M. Thiebaut, vedoucí právního odboru Evropského kosmického úřadu v Paříži, poradci;

(b) za Komisi K. Herndl, delegát;

(c) za žadatele advokáti G. Laule, právní zástupce, A. Meyer Landrut a C. Just, poradci, všichni z frank- furtského sdružení advokátů;

(d) za pány Beera a Regana advokáti W. J. Habscheid z kemptenského advokátního sdružení, právní zá- stupce, a E. Habscheid z drážďanského advokátního sdružení, poradce.

Soud vyslechl přednesy pánů K. Herndla, G. Lauleho, W. J. Habscheida a paní H. Voelskow Thiesové.

9. Žadatelé rovněž předložili velké množství listin, jednak na žádost předsedy a jednak o své vlastní

vůli.

SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

10. Pan Richard Waite je britský občan, narozen v roce 1946, trvale žije v Griesheimu. Pan Terry Kennedy je rovněž britský občan, narozen v roce 1950, a trvale žije v Darmstadtu.

I. Zvláštní okolnosti případu

11. V roce 1977 byli žadatelé, povoláním systémoví programátoři, zaměstnaní u britské společnosti SPM, převedeni do dispozice Evropského kosmického úřadu, aby poskytovali služby Evropskému středisku kosmických operací v Darmstadtu.

12. Evropský kosmický úřad (dále jen „ESA“) se sídlem v Paříži, který není součástí Evropské organizace kosmického výzkumu (dále jen „ESRO“) a Evropské organizace pro vývoj a výstavbu nosičů kosmických lodí (dále jen „ELDO“), byl vytvořen na základě Úmluvy o založení Evropského kosmického úřadu (dále jen „Úmluva ESA“) z 30. května 1975 (Sbírka smluv OSN, 1983, sv. 1297, I č. 21524). ESA řídí Středisko evropských kosmických operací (dále jen „ESOC“) jako nezávislý orgán se sídlem v Darmstadtu (Dohoda o Evropském středisku kosmických operací z roku 1967 – Bundesgesetzblatt II, č. 3, 18. 1. 1969).

13. V roce 1979 smlouvy žadatelů přešly z SPM na společnost s ručením omezeným CDP se sídlem v Dublinu. V roce 1982 žadatelé založili Storepace, společnost s ručením omezeným se sídlem v Manchesteru, která uzavřela s CDP smlouvu o dodávce služeb žadatelů pro ESA a o platebních podmínkách. Od roku 1984 se ESA účastnila výše uvedených smluvních vztahů prostřednictvím dceřiné firmy Science Systems. Následně žadatelé zlikvidovali firmu Storepace a nahradili ji firmou Network Consultants se sídlem na ostrově Jersey. Tyto změny smluvních vztahů neměly žádný vliv na služby žadatelů pro ESOC.

14. Dopisem z 12. října 1990 CDP informovala žadatele, že spolupráce s jejich firmou Network Consultants skončí 30. října 1990 spolu s ukončením doby platnosti jejich smluv.

15. Žadatelé proto zahájili řízení před Pracovním soudem v Darmstadtu proti ESA s tvrzením, že podle ustanovení německého zákoníku práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou získali postavení zaměstnanců ESA. Podle jejich názoru ukončení smluv se společností CDP nemělo žádný vliv na jejich pracovně- právní vztah s ESA.

16. V řízení před pracovním soudem ESA poukázala na svou jurisdikční imunitu podle článku XV(2) Úmluvy ESA a přílohy I.

17. Dne 10. dubna 1991 Pracovní soud v Darmstadtu po ústním jednání prohlásil žaloby žadatelů za nepřípustné s poukazem na správnost tvrzení ESA, že požívá jurisdikční imunitu. Ve svém odůvodnění soud prohlásil zejména, že ESA byla vytvořena v roce 1975 jako nezávislá mezinárodní organizace. Proto odmítl argumenty žadatelů, že ESA je vázána článkem 6(2) Dohody o ESOC, která podřídila bývalé ESRO německé jurisdikci v případech těch sporů se zaměstnanci, které byly mimo kompetenci odvolací rady.

18. Dne 20. května 1992 Odvolací pracovní soud ve Frankfurtu nad Mohanem zamítl odvolání žadatelů. Připustil dovolání na základě právního posouzení ke Spolkovému pracovnímu soudu.

19. Odvolací pracovní soud s odkazem na paragrafy 18 až 20 ústavního zákona o soudech konstatoval, že jurisdikční imunita znamená, že cizí státy, členové diplomatických zastoupení, atd. obecně nejsou podřízeni německé soudní pravomoci a nemůže proti nim být zahájen soudní proces.

Paragraf 20(2) ústavního zákona o soudech doplnil ustanovení paragrafů 18 a 19 tím, že uvedl tři další prameny práva, mimo jiné mezinárodní smlouvy, které mohou zakotvit imunitu, zejména mezinárodních organizací. ESA je v podstatě z jurisdikce vyloučena podle článku XV(2) Úmluvy ESA a její přílohy I. Navíc i za předpokladu, že bývalá ESRO odmítla imunitu, pokud se týče pracovních sporů nespadajících do pravomoci její odvolací rady, ESA není tímto vázána. V tomto ohledu Odvolací pracovní soud s odkazem na odůvodnění rozhodnutí soudu prvního stupně prohlásil zejména, že ESA byla vytvořena jako nová mezinárodní organizace a nikoli jako pouhý právní nástupce ESRO.

20. V roce 1992 žadatelé neúspěšně žádali německou spolkovou vládu a britské úřady, aby v jejich prospěch zasáhly a aby se Rada ESA vzdala imunity v souladu s článkem IV(1)(a) přílohy I. Zatímco britské úřady neodpověděly, Spolkové ministerstvo zahraničí odkázalo žadatele na odvolací radu ESA. V odpovědi na dopis žadatelů Radě ESA její předseda dopisem z 16. prosince 1992 informoval žadatele, že Rada ESA na svém 105. zasedání konaném ve dnech 15. a 16. prosince 1992 rozhodla, že se v tomto případě nevzdá imunity. Tento postoj byl potvrzen následnou korespondencí.

21. Dne 10. listopadu 1993 Spolkový pracovní soud zamítl dovolání žadatelů (pod čj. 7 AZR 600/92).

22. Spolkový pracovní soud konstatoval, že jurisdikční imunita je právní překážkou soudního řízení a žaloba proti straně, která takové imunity požívá a nevzdala se jí, je nepřípustná. V souladu s paragrafem 20(2) ústavního zákona o soudech se německá soudní pravomoc nevztahuje na mezinárodní organizace, které jsou z ní na základě mezinárodních smluv vyloučeny. V tomto ohledu Spolkový pracovní soud poznamenal, že podle článku XV(2) Úmluvy ESA má ESA imunitu zaručenou přílohou I uvedené Úmluvy a nevzdala se jí podle článku IV(1)(a) této přílohy.

23. Pokud jde o vzdání se imunity, Spolkový pracovní soud shledal, že článek 6(2) Dohody o ESOC se nevztahuje na situaci žadatelů, neboť nebyli zaměstnáni ESA, ale pracovali pro ni na základě pracovní smlouvy se třetí osobou. Otázky, zda sporné ustanovení vedlo ke vzdání se imunity a zda ESA je tímto ustanovením vázána, zůstávají proto otevřené.

24. Dále Spolkový pracovní soud neshledal porušení práva na soudní ochranu podle článku 19(4) Základního zákona SRN, neboť jednání ESA, která je mezinárodní organizací, nelze považovat za jednání státních orgánů ve smyslu tohoto ustanovení.

25. Konečně Spolkový pracovní soud konstatoval, že poněkud širší kompetence mezinárodních organizací zaměstnaneckých otázkách nejsou nezvyklé. Ustanovení o imunitě ESA neodporují základním principům německého ústavního práva. Zaměstnanci ESA se mohou odvolat buď k odvolací radě organizace, nebo má pracovní smlouva ustanovení o rozhodčím řízení podle článku XXV přílohy I. V případě, že smlouva odporu· ustanovením zákoníku práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou a neobsahuje výše uvedená ustanoveni, propuštěný zaměstnanec není bez právní ochrany, neboť může proti svému zaměstnavateli podat žalobní otázku, zda mohou žadatelé požadovat v souladu s německým veřejným právem, aby německá vláda zasáhla a použila svého vlivu k tomu, aby dosáhla odmítnutí imunity v předloženém případě, nebo zda má být vše předložena mezinárodní arbitráži podle článku XVIII Úmluvy ESA, nemůže být řešená v řízení před pracovním soudem.

26. V senátě složeném ze tří členů Spolkový ústavní soud 11. května 1994 zamítl žádost žadatelů o rozhodnutí.

27. Spolkový ústavní soud zejména konstatoval, že požadavek žadatelů není obecně významnou věcí. Údajný nedostatek ochrany práv vyplývá z uzavřených smluv, kterými nebyli žadatelé zaměstnáni přímo mezinárodní organizací, ale pracovali zde na příkaz třetí osoby.

28. Dále údajné porušení ústavních práv žadatelů nemělo zvláštní význam, ani jím nebyli žadatelé zvlášť postiženi. V tomto ohledu Ústavní soud zmínil podání žadatelů, podle kterého byli výrazně znevýhodnění, neboť evropská právní úprava zaměstnávání pracovníků na dobu určitou je nedostatečná a ukončení smluv poznamenalo jejich výdělkové možnosti. Avšak nepodařilo se jim prokázat jiné znevýhodnění než to, které je obvykle vždy spjato se ztrátou práce. Zejména není doloženo, že zůstali trvale nezaměstnanými a závislými na sociálních dávkách.

II. Příslušné vnitrostátní právo

1. Ustanovení zákoníku práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou

29. Paragraf 1(1)(1) zákoníku práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou stanoví, že zaměstnavatel, který na obchodním základě zamýšlí pronajmout své zaměstnance třetí osobě – najímajícímu zaměstnavateli. musí obdržet úřední povolení. Paragraf 1(9)(1) stanoví, že smlouvy mezi pronajímatelem a najímajícím zaměstnavatelem a mezi pronajímatelem a pronajatým zaměstnancem jsou neplatné bez úředního povolení, které požaduje paragraf 1(1)(1). Pokud je smlouva mezi pronajímatelem a zaměstnancem neplatná podle paragrafu 1(9)(1), smlouva mezi najímajícím zaměstnavatelem a se považuje za uzavřenou ke dni předpokládaného počátku zaměstnání (paragraf 1/10//1//1/). Paragraf 1(10)(2) dále stanoví nárok na náhradu škody vůči pronajímateli v případě ztráty utrpěné v důsledku spoléhání se na platnost smlouvy, pokud pronajatý zaměstnanec nemohl vědět o skutečnosti způsobující neplatnost smlouvy.

2. Jurisdikční imunita

30. Paragrafy 18 – 20 německého ústavního zákona o soudech upravují jurisdikční imunitu v řízení před německými soudy. Paragrafy 18 a 19 se týkají členů diplomatických a konzulárních misi a paragraf 20(1) se vztahuje na jiné představitele států, kteří pobývají v Německu na pozvání německé vlády. Paragraf 20(2) stanoví, že jiné osoby požívají jurisdikční imunity v souladu s ustanoveními mezinárodního veřejného práva veřejného na základě mezinárodních smluv či jiných zákonných ustanovení.

3. Úmluva ESA

31. Úmluva ESA vstoupila v platnost 30. října 1980, kdy ji deset členských států ESRO nebo ELDO podepsalo a uložilo svá potvrzení o ratifikaci nebo přijetí.

32. Účelem Úmluvy ESA je regulovat a umožnit, výlučně pro mírové účely, spolupráci mezi evropskými věty ve výzkumu vesmíru, v technologiích a jejich využití v kosmu pro účely vědecké a účely operačních kosmických systémů (článek II Úmluvy ESA). Pro uskutečňování jí svěřených programů si Agentura vytvoří kapacity, které ji umožní přípravu a dohled nad jejími úkoly, a ke své činnosti vytvoří potřebné podniky a zařízení (článek V1/1//a/).

33. Článek XV upravuje právní postavení, privilegia a imunity Agentury. Podle odstavce 1 je Agentura právnickou osobou. Odstavec 2 stanoví, že Agentura. její zaměstnanci a odborníci a představitelé členských států mají právní postavení, privilegia a imunity zakotvené v příloze I. Dohody, které se týkají sídel Agentury a podniků založených v souladu s článkem VI, budou uzavřeny mezi agenturou a členskými státy, na jejichž území se nacházejí sídlo a podniky (článek VI/3/).

34. Článek XVII se týká rozhodčího řízení v případech sporů mezi dvěma nebo více členskými zeměmi nebo mezi některými z nich a ESA při výkladu nebo aplikaci Úmluvy ESA nebo jejích příloh, dále při sporech o náhrady škod způsobených ESA nebo jiných dalších odpovědnostních sporech ESA (článek XXVI přílohy I). které jsou vyřešeny prostřednictvím Rady.

35. Článek XIX stanoví, že dnem, kdy vstoupila v platnost Úmluva ESA, Agentura převezme práva a závazky ESRO.

36. Příloha I se vztahuje k privilegiím a imunitám Agentury.

37. Podle článku I přílohy I je Agentura právnickou osobou, která je zejména oprávněna uzavírat smlouvy, nabývat a nakládat s movitým a nemovitým majetkem a být procesní stranou.

38. Podle článku IV(1)(a) přílohy I má Agentura jurisdikční imunitu, včetně výkonu rozhodnutí, s výjimkou toho, kdy rozhodnutím Rady se jí v konkrétním případě výslovně vzdala. Rada má povinnost vzdát se imunity ve všech případech, kdy by překážela výkonu spravedlnosti a je možno se jí vzdát bez újmy na oprávněných zájmech Agentury.

39. Článek XXV přílohy I obsahuje ustanovení o rozhodčím řízení s ohledem na písemné smlouvy jiné než ty , které jsou uzavřeny v souladu s pracovněprávními předpisy. Navíc každý členský stát může předložit Mezinárodnímu rozhodčímu soudu podle článku XVII Úmluvy ESA každý spor, který mimo jiné vznikne na základě škody způsobené Agenturou, nebo spor, který se dotýká odpovědnosti Agentury nezaložené smlouvou. Podle článku XXVII přílohy I Agentura vytvoří vhodná ustanovení, která budou upravovat řešení sporů mezi Agenturou a generálním ředitelem, zaměstnanci nebo smluvními experty.

40. Kapitola VIII Směrnic o zaměstnancích ESA (směrnice 33 – 41) se týká sporů uvnitř ESA. Pokud jde o kompetence odvolací rady, směrnice 33 stanoví následující:

„33.1. Bude vytvořena odvolací rada nezávislá na Agentuře k projednávání sporů, které se vztahují k výslovnému nebo odvozenému rozhodnutí Agentury a vzniknou mezi ní a zaměstnanci, bývalými zaměstnanci nebo dotčenými osobami.

33.2. Odvolací rada zruší každé rozhodnutí. proti kterému je podáno odvolání, pokud toto rozhodnutí odporuje směrnicím o zaměstnancích, zákonům nebo vyhláškám, ustanovením pracovní smlouvy stěžovatele něho jeho nezadatelným právům a pokud jsou osobní zájmy žadatele dotčeny.

33 3. Odvolací rada muže Agentuře rovněž nařídit, aby nahradila škodu, kterou utrpěl žadatel v důsledku rozhodnutí uvedeného v odstavci 2 výše.

23.4. Pokud Agentura nebo žadatel prokáží, že výkon zrušeného rozhodnutí by mohl způsobit vážné potíže odvolací radě, pokud důvod uzná za platný, může žadateli poskytnout náhradu za utrpěnou škodu.
23 5. Odvolací rada je rovněž příslušná v případě, kdy si jeden z pracovníků přeje žalovat jiného a této žalobě zabránil generální ředitel svým odmítnutím vzdát se imunity u žalovaného.
33 6. Odvolací rada je rovněž příslušná k řešení sporů týkajících se její jurisdikce, jak je stanovena těmito směrnicemi, nebo k jiným procesním otázkám.“

4. Dohoda o ESOC

46. Dohoda byla uzavřena mezi vládou Spolkové republiky Německo a ESRO za účelem vytvoření Evropského střediska kosmických operací, včetně Evropského střediska kosmických dat.

Články 1 – 4 dohody se týkají místa výstavby budov ESOC a souvisejících záležitostí.

47. Část III dohody zakotvuje obecná ustanovení. Článek 6 stanoví následující:

„.1. Na základě ustanovení Protokolu o privilegiích a imunitách organizace a jiné doplňující dohody mezi Spolkovou republikou Německo a organizací podle článku 30 Protokolu se činnost organizace ve Spolkové republice Německo řídí německým právem. Pokud zaměstnanecký poměr pracovníků

organizace se neřídí směrnicemi organizace o zaměstnancích, pak se řídí německou právní úpravou. 2. Spory mezi organizací a pracovníky organizace ve Spolkové republice Německo, které nejsou v kompetenci odvolací rady organizace, podléhají německé jurisdikci.“

JEDNÁNÍ PŘED KOMISÍ

48. Pánové White a Kennedy se obrátili na Komisi 24. listopadu 1994. Tvrdili s odvoláním na článek 6 § 1 Úmluvy, že jim byl odepřen přístup k soudu, který by rozhodl jejich spor s ESA podle německého pracovního práva.

49. Dne 24. února 1997 Komise prohlásila jejich stížnost (č. 26083/94) za přípustnou. Ve své zprávě z 2. prosince 1997 (bývalý článek 31 Úmluvy) došla k názoru (17 hlasy k 15), že byl porušen článek 6 § 1 Úmluvy.

KONEČNÉ NÁVRHY PŘEDLOŽENÉ SOUDU

50. Ve svém podání Vláda požádala, „aby stížnost byla zamítnuta jako nepřípustná nebo aby bylo rozhodnuto, že Spolková republika Německo neporušila článek 6 Úmluvy“.

51. Žadatelé měli přístup k Pracovnímu soudu v Darmstadtu, poté k Odvolacímu pracovnímu soudu ve Frankfurtu nad Mohanem a ke Spolkovému pracovnímu soudu pouze proto, aby jim bylo řečeno, že jejich žalobě brání právní překážka (viz odstavce 17 až 25 výše). Spolkový ústavní soud odmítl zabývat se jejich případem z důvodu, že nepřinesl záležitost obecného významu a údajné porušení jejich ústavních práv nemělo zvláštní význam (viz odstavce 26 – 28 výše). Řízení před německými pracovními soudy se tak soustředilo na otázku, zda se může ESA právoplatně odvolat na svou jurisdikční imunitu.

52. Ve svém podání a v řízení před Soudem žadatelé znovu opakovali své tvrzení, že ESA se neprávem domáhala imunity před německými pracovními soudy. Podle nich vzdání se imunity, které bylo dohodnuto pro její předchůdkyni ESRO podle článku 6(2) Dohody o ESOC (viz odstavce 42 výše), je závazné pro ESA.

53. Vláda pak tvrdila, že tento názor není opodstatněný, neboť je jasně rozlišena imunita podle článku XV a přechod práv a povinností podle článku XIX Úmluvy ESA (viz odstavce 33, 35 až 38 výše).

54. Soud by rád připomenul, že není jeho úkolem nahrazovat vnitrostátní soudní moc. Je především úlohou národních orgánů, jmenovitě soudů, aby řešily interpretační problémy vnitrostátní právní úpravy (viz mimo jiné rozsudek ve věci Pérez de Rada Cavanilles v. Španělsko z 28. října 1998, Záznamy 1998). Toto rovněž platí tam, kde se vnitrostátní právo odvolává na ustanovení mezinárodního práva nebo mezinárodních smluv. Úloha Soudu je omezena na zjištění, zda výsledky této interpretace jsou slučitelné s Úmluvou.

55. Německé pracovní soudy prohlásily žalobu žadatelů podle německých ustanovení o zaměstnávání pracovníků na dobu určitou za nepřípustnou ve vztahu k žalovanému, ESA, který odkázal na svou jurisdikční imunitu v souladu s článkem XV(2) Úmluvy ESA a článkem IV(1) její přílohy 1. Paragraf 20(2) německého ústavního zákona o soudech stanoví, že jisté osoby požívají jurisdikční imunity v souladu s ustanoveními mezinárodního veřejného práva nebo na základě mezinárodních smluv či jiných zákonných ustanovení (viz odstavec 30 výše).

56. V tomto případě německé pracovní soudy shledaly, že podmínky paragrafu 20(2) německého ústavního zákona o soudech pro rozhodnutí, že žaloba žadatelů je nepřípustná, jsou splněny. Pracovní soud v Darmstadtu. jak rovněž potvrdil Pracovní odvolací soud ve Frankfurtu nad

Mohanem, konstatoval, že ESA požívá jurisdikční imunitu v souladu s Úmluvou ESA a její přílohou I. Podle jejich názoru ESA byla vytvořena jako nová a nezávislá organizace a nebyla proto vázána článkem 6(2) Dohody o ESOC (viz odstavce 17, 18 a 19 výše). Podle Spolkového pracovního soudu tato ustanovení se v žádném případě nemohla vztahovat na žadatele, protože nebyli zaměstnanci ESA. ale pracovali pro ni na základě pracovního poměru k třetí osobě (viz odstavce 21 až 25 výše).

57. Soud zjišťuje, že ESA byla vytvořena mimo ESRO a ELDO jako nová samostatná organizace (viz odstavec 12 výše). Podle své zakladatelské listiny ESA požívá jurisdikční a exekuční imunitu s výjimkou toho, kdy se mimo jiné Rada ESA výslovně v konkrétním případě imunity vzdá (viz odstavce 33 a 36 až 38 výše). S přihlédnutím k jasným ustanovením přílohy I Úmluvy ESA a rovněž ke znění článku 6(2) Dohody o ESOC (viz odstavec 42 výše) důvody uvedené německými pracovními soudy k platnosti jurisdikční imunity ESA podle článku XV Úmluvy ESA a její přílohy I nelze považovat za svévolné.

58. Navíc žadatelé mohli otázku imunity předložit německým soudům na třech úrovních. Soud musí však nejprve přezkoumat, zda tento přístup omezený na předběžnou otázku byl dostačující, aby zajistil žadatelům „právo na soud“ s ohledem na požadavek zákonnosti v demokratické společnosti.

59. Soud připomíná, že právo na spravedlivý soud zaručené článkem 6 § 1 Úmluvy není absolutní, ale může podléhat omezením – tato jsou dovolena výkladem, neboť právo přístupu svou samotnou podstatou vyžaduje státní regulaci. V tomto ohledu je dovolena Vysokým smluvním stranám určitá volnost uvážení, avšak konečné rozhodnutí, zda jsou dodržována ustanovení Úmluvy, zůstává na Soudu. Soud musí konstatovat, že vymezené hranice neomezují nebo nezmenšují přístup jednotlivce takovým způsobem nebo do takové míry, že
je dotčena samotná podstata tohoto práva. Dále omezení není slučitelné s článkem 6 § 1 Úmluvy, pokud nesleduje zákonný účel a není přiměřeně vyvážený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (viz výše uvedené rozhodnutí ve věci Osman, § 146 a shrnutí závazných principů v rozsudku ve věci Fayed v. Spojené království z 21. září 1994, řada A, č. 294, str. 49 – 50, § 65).

60. Žadatelé tvrdili, že právu na spravedlivý soud není vyhověno pouhým zahájením řízení. Zdůraznili, že toto právo vyžaduje, aby se soud zabýval podstatou žaloby. Prohlásili, že německé soudy odmítly přednost lidských práv před ustanoveními o imunitě na základě mezinárodních dohod. Žadatelé došli k závěru, že pro činnost ESA nebylo v jejich konkrétním případě nezbytné vynětí z jurisdikce německých soudů.

61. Vláda a Komise byly toho názoru, že účelem imunity v mezinárodním veřejném právu je chránit mezinárodní organizace před zásahem jednotlivých vlád. V tomto vidí zákonný účel omezení článku 6. Podle názoru Vlády mezinárodní organizace mají úkoly zvláštního významu ve věku globalizace, technických a ekonomických změn, mohou fungovat pouze na základě jednotné mezinárodní úpravy, včetně úpravy dodávky služeb, mohou fungovat, jen pokud nejsou nuceny přizpůsobovat se různým vnitrostátním úpravám a principům.

62. Výbor zástupců zaměstnanců přímo řízených organizací ve svém písemném vyjádření (viz odstavec 7 výše) prohlásil, že zákonná ustanovení týkající se imunity je nutno vykládat v souladu se základními právy zakotvenými v článku 6 § 1 Úmluvy.

63. Stejně jako Komise Soud zdůrazňuje, že přiznání privilegií a imunit mezinárodním organizacím je nezbytnou podmínkou pro zajištění jejich správné činnosti bez zásahů jednotlivých vlád. Jurisdikční imunita, všeobecně státy přiznávaná mezinárodním organizacím jejich zakladatelskými listinami nebo doplňujícími dohodami, je dlouholetou praxí vytvořenou v zájmu nerušené činnosti těchto organizací. Význam této praxe je zvýrazněn vývojem k rozšiřování a upevňování mezinárodní spolupráce ve všech oblastech moderní společnosti.

Na tomto základě Soud shledává, že ustanovení o jurisdikční imunitě, které německé soudy aplikovaly na ESA v tomto případu. mělo zákonné opodstatnění.

64. Pokud jde o otázku proporcionality. Soud musí zhodnotit napadené omezení dovolené článkem 6 ve světle konkrétních okolností tohoto případu.

65. Vláda tvrdila, že omezení bylo úměrné cíli umožnit mezinárodním organizacím vykonávat jejich činnost efektivně. Pokud jde o ESA, Vláda měla za to, že podrobný systém právní ochrany zaručený Úmluvou ESA, který se týká sporů zaměstnanců, a přílohou I, pokud jde o ostatní spory, vyhovuje požadavkům Úmluvy. Podle jejího názoru článek 6 § 1 Úmluvy vyžaduje soudní orgán, nikoli však nezbytně vnitrostátní soud. Prostředkem dostupným pro žadatele bylo zejména odvolání k odvolací radě ESA, pokud si přáli uplatnit svá smluvní práva, roky své příslušnosti k pracovníkům ESA a své zapojení do činnosti ESA. Podle názoru Vlády žadatelé měli rovněž jiné možnosti, jako například žádat náhradu od zahraniční firmy, která je pronajala.

66. Komise v podstatě souhlasila s Vládou, že v soukromoprávních sporech, které se dotýkají ESA, lze dosáhnout soudního nebo jiného odpovídajícího přezkumu, i když v řízeních přizpůsobených specifickým rysům mezinárodních organizací, tedy odlišných od prostředků vnitrostátního práva.

67. Soud je toho názoru, že tam, kde státy vytvářejí mezinárodní organizace, aby zahájily nebo posílily spolupráci v určitých oblastech, a kde přiznávají těmto organizacím určité pravomoci a udělují jim imunitu, lze najít dopady do oblasti ochrany základních práv. S účelem a cílem Úmluvy by však nebylo slučitelné, pokud by tímto byly Vysoké smluvní strany zbaveny odpovědnosti podle Úmluvy v oblastech, kterých se tyto výhody týkají. Je nutno připomenout, že účelem Úmluvy není chránit teoretická nebo iluzorní práva, ale práva skutečná a účinná. To zejména platí pro právo na přístup k soudu z hlediska významu, který přikládá demokratická společnost právu na spravedlivý proces (viz nedávný rozsudek ve věci Ait – Mouhoub v. Francie z 28. října 1998, Záznamy 1998, který se odvolává na rozsudek ve věci Airey v. Irsko z 9. října 1979, řada A, č. 32. str. 12 – 13, § 24).

68. Soud považuje za základní hledisko pro stanovení, zda imunita vůči německé jurisdikci poskytnutá ESA je dovolena, to, zda žadatelé měli řádně dostupné jiné prostředky pro účinnou ochranu svých práv, zaručených Úmluvou.

69. Úmluva ESA a její příloha I obsahují různá ustanovení pro řešení soukromoprávních sporů, sporů v pracovněprávních záležitostech, stejně jako jiných sporů (viz odstavce 31 – 40).
Protože žadatelé tvrdili, že jejich vztah k ESA je zaměstnanecký, mohli a měli mít přístup k odvolací radě ESA. V souladu s ustanovením 33.1. směrnic o pracovnících ESA odvolací rada ESA, která je „nezávislá na Agentuře“, má rozhodovací pravomoc „k projednávání sporů, které se vztahují k výslovnému nebo odvozenému rozhodnutí Agentury a vzniknou mezi ní a zaměstnanci“ (viz odstavec 40 výše). Pokud jde o pojem „zaměstnanec“, je na odvolací radě ESA, aby podle směrnice 33.6. Směrnic o zaměstnancích ESA rozhodla o své jurisdikci a v této souvislosti vyřešila, zda v podstatě žadatelé spadají pod pojem „zaměstnanci“.

70. Navíc, zásadně je pro pracovníky zaměstnané na dobu určitou možné žádat náhradu u firem, které je zaměstnaly a poté je pronajaly. V souladu s obecnými pracovněprávními ustanoveními nebo zejména v souladu s německým zákoníkem práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou mohou žádat od těchto firem náhradu škody. V těchto soudních sporech je možno získat soudní objasnění podstaty pracovněprávního vztahu. Skutečnost, že všechny žaloby podle ustanovení zákoníku práce k zaměstnávání pracovníků na dobu určitou jsou podmíněny dobrou vírou (viz odstavec 29 výše), obecně nevylučuje úspěch i tohoto druhu žalob.

71. Významným rysem tohoto případu je, že žadatelé se potí, co vykonávali práci v sídle ESOC v

Darmstadtu delší dobu na základě smlouvy se zahraniční firmou, pokusili získat uznání trvalého zaměstnání u ESA na základě výše uvedené zvláštní německé pracovněprávní úpravy.

72. Soud sdílí závěr Komise, že s přihlédnutím na zákonný účel imunit mezinárodních organizací (viz odstavec 63 výše) vyváženost nelze hodnotit tak, že bude mezinárodní organizace donucena podrobit se vnitrostátně regulovanému sporu ve vztahu k podmínkám zaměstnanosti podle vnitrostátního práva. Výklad článku 6 § 1 Úmluvy a jím zaručený přístup k Soudu, pokud vyžaduje aplikaci vnitrostátní právní úpravy, by v takových případech dle názoru Soudu byl překážkou činnosti mezinárodních organizací a by v protikladu k aktuálním trendům k rozšíření a upevnění mezinárodní spolupráce.

73. Ve světle těchto okolností Soud shledává, že uznáním jurisdikční imunity ESA na základě paragrafu 20(2) ústavního zákona o soudech německé soudy nepřekročily jim danou míru volného uvážení. Zejména s přihlédnutím k různým právním možnostem, které žadatelé měli, nelze říci, že omezení jejich přístupu k německým soudům s ohledem na ESA narušilo podstatu jejich „práva na soud“ nebo bylo nepřiměřené účelu článku 6 § 1.

74. Nedošlo tedy k porušení tohoto ustanovení.

VÝROK

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

Rozhoduje, že k porušení článku 6 § 1 Úmluvy nedošlo.

Vyhotoveno v anglickém a francouzském jazyce a vyhlášeno na veřejném zasedání v Paláci lidských práv ve Strasbourgu 18. února 1999.

Paul MAHONEY
zástupce tajemníka

Luzius WILDHABER
předseda