Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 12. novembra 2015 [1]

Vec C-12/14

Európska komisia
proti

Maltskej republike

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Sociálne zabezpečenie — Starobné dôchodky — Pravidlá na zamedzenie súbehu — Osoby poberajúce starobný dôchodok v rámci vnútroštátneho systému a dôchodok štátneho zamestnanca v rámci systému iného členského štátu — Zníženie sumy starobného dôchodku“

I – Úvod

1. Sekundárne právne predpisy, ktoré koordinujú systémy sociálneho zabezpečenia v členských štátoch, obsahujú osobitné pravidlá obmedzujúce alebo zakazujúce uplatnenie vnútroštátnych ustanovení na zamedzenie súbehu, podľa ktorých sa starobný dôchodok, ktorý poistenec poberá v jednom členskom štáte, kráti z dôvodu poberania dávky rovnakej povahy v inom členskom štáte.

2. Uplatňovanie týchto osobitných pravidiel je jadrom prejednávaného sporu, v rámci ktorého Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že Maltská republika stanovením pravidla na zamedzenie súbehu vnútroštátneho starobného dôchodku a starobného dôchodku štátnych zamestnancov iných členských štátov porušila povinnosti, ktoré jej ukladá článok 46b nariadenia 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, [2] na jednej strane a článok 54 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia [3] na druhej strane.

3. Situácie, v ktorých má toto konanie pôvod, ktoré vznikli v osobitnom historickom kontexte a ktoré Maltská republike opisuje vo svojich písomných vyjadreniach, sa týkajú maltských občanov na dôchodku, ktorí pracovali pre britské útvary na Malte pred 31. marcom 1979, keď ostrov opustili posledné britské ozbrojené sily, a poberajú maltský dôchodok a zároveň „doplnkový“ dôchodok štátnych zamestnancov Spojeného kráľovstva, ktorý sa na základe ustanovenia na zamedzenie súbehu existujúceho v maltských právnych predpisoch odpočítava od maltského starobného dôchodku.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Nariadenie 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 Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 592/2008 zo 17. júna 2008 (Ú. v. EÚ L 177, s. 1) (Ú. v. ES L 149, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 35; ďalej len „nariadenie č. 1408/71“).

3 — Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72.

4. V týchto návrhoch konštatujem, že skutočnosť, že dôchodkový systém členského štátu, ktorý zodpovedá kvalifikácii právnych predpisov týkajúcich sa určitej oblasti sociálneho zabezpečenia v zmysle článku 1 písm. j) nariadenia č. 1408/71 a článku 1 písm. l) nariadenia č. 883/2004, členský štát ako taký neoznámil, nemá na túto kvalifikáciu vplyv.

5. Ďalej konštatujem, že napriek tomu, že výsluhové dôchodky priznávané v rámci dôchodkových systémov štátnych zamestnancov Spojeného kráľovstva sa vyplácajú ako doplnok k základnému starobnému dôchodku, ktorý vypláca Národná zdravotná služba (National Health Service), a závisia od pracovnej pozície, ktorú dotknutá osoba zastávala, patria do pôsobnosti mechanizmu koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia.

6. Na základe toho konštatujem, že žalobe treba vyhovieť.

II – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

1. Nariadenie č. 1408/71

7. Cieľom nariadenia č. 1408/71 je v rámci voľného pohybu osôb koordinovať vnútroštátne právne predpisy v oblasti sociálneho zabezpečenia.

8. Článok 1 tohto nariadenia, nazvaný „Definície“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

…

j) právne predpisy znamenajú zákony, nariadenia a iné právne predpisy ako aj ostatné súčasné a budúce ustanovenia na vykonanie opatrení každého členského štátu, vzťahujúce sa na časti a systémy sociálneho zabezpečenia upravené článkom 4 ods. 1 a 2…

Tento pojem však nezahŕňa ustanovenia súčasných alebo budúcich kolektívnych zmlúv bez ohľadu na to, či boli rozhodnutím orgánu vyhlásené za všeobecne záväzné alebo sa ním rozšírila ich pôsobnosť…

…“

9. Článok 4 nariadenia č. 1408/71, ktorý vymedzuje vecnú pôsobnosť tohto nariadenia, v odseku 1 stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

…

c) dávky v starobe;

…“

10. Článok 5 nariadenia č. 1408/71, nazvaný „Vyhlásenia členských štátov o rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia“, ukladá členským štátom najmä povinnosť uviesť právne predpisy a systémy uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia vo vyhláseniach oznámených predsedovi Rady Európskej únie a uverejnených v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

11. Článok 46b nariadenia č. 1408/71, nazvaný „Osobitné ustanovenia uplatňované v prípade súbehu dávok rovnakého druhu podľa právnych predpisov dvoch alebo viacerých členských štátov“, stanovuje:

„1. Ustanovenia o znížení, pozastavení alebo odňatí, upravené právnymi predpismi členského štátu, sa neuplatnia na dávky, ktoré sa vypočítavajú v súlade s článkom 46 ods. 2.

2. Ustanovenia o znížení, pozastavení alebo odňatí, upravené právnymi predpismi členského štátu, sa uplatnia iba na tie dávky, ktoré sa vypočítavajú v súlade s článkom 46 ods. 1 písm. a) bodom i), ak príslušná dávka je:

a) buď dávkou, o ktorej sa hovorí v prílohe IV, časť D, ktorej výška nie je závislá na dĺžke dosiahnutých dôb poistenia alebo bydliska,

alebo

b) dávkou, ktorej výška je určená na základe zápočtových období, ktoré mali uplynúť medzi dátumom vzniku poistnej udalosti a neskorším dátumom…

…

Dávky pod písm. a) a b) a dohody sú uvedené v prílohe IV, časť D.“

2. Nariadenie č. 883/2004

12. Nariadenie č. 883/2004 od 1. mája 2010 nahradilo nariadenie č. 1408/71.

13. Článok 1 tohto nariadenia, nazvaný „Definície“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

…

l) ‚právne predpisy‘ znamenajú v súvislosti s každým členským štátom zákony, nariadenia a iné povinné ustanovenia a všetky ostatné vykonávajúce opatrenia týkajúce sa odvetví sociálneho zabezpečenia, na ktoré sa uplatňuje článok 3 ods. 1;

Tento pojem vylučuje zmluvné ustanovenia iné ako tie, ktoré slúžia na vykonávanie poistných povinností vyplývajúcich zo zákonov a nariadení uvedených v predchádzajúcom pododseku, alebo ktoré podliehali rozhodnutiu verejných orgánov, podľa ktorého boli povinné alebo ktoré rozšírili jeho pôsobnosť, ak daný členský štát vykoná za týmto účelom vyhlásenie, ktoré oznámi predsedovi Európskeho parlamentu a predsedovi Rady…

…“

14. Článok 3 tohto nariadenia, nazvaný „Vecná pôsobnosť“, v odseku 1 stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia:

…

d) dávky v starobe;

…“

15. Článok 9 nariadenia č. 883/2004, nazvaný „Vyhlásenia členských štátov o rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia“, v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty písomne oznámia Komisii… právne predpisy a systémy uvedené v článku 3… Takéto oznámenia uvádzajú dátum nadobudnutia účinnosti zákonov a systémov…“

16. Článok 54 tohto nariadenia, nazvaný „Súbeh dávok rovnakého druhu“, stanovuje:

„1. Ak je súbeh dávok rovnakého druhu splatných podľa právnych predpisov dvoch alebo viacerých členských štátov, pravidlá na zamedzenie súbehu ustanovené právnymi predpismi členského štátu sa neuplatňujú na paušálnu dávku.

2. Pravidlá na zamedzenie súbehu sa uplatňujú na nezávislú dávku iba vtedy, ak daná dávka je:

a) dávka, ktorej výška nezávisí na trvaní doby poistenia alebo bydliska,

alebo

b) dávka, ktorej výška je stanovená na základe priznanej doby, ktorá sa považuje za dosiahnutú medzi dátumom, kedy sa poistná udalosť nastala a neskorším dátumom, a ktorý sa prekrýva…

…

Dávky a dohody uvedené v písm. a) a b) sú uvedené v prílohe IX.“

3. Smernica 98/49/ES

17. Cieľom smernice 98/49/ES [4] je podľa jej článku 1 prvej vety chrániť práva účastníkov v doplnkových dôchodkových systémoch, ktorí sa pohybujú z jedného členského štátu do druhého, a tým prispievať k odstraňovaniu prekážok voľného pohybu zamestnaných a samostatne zárobkovo činných osôb.

18. Odôvodnenie 4 tejto smernice stanovuje, že „systém koordinácie zakotvený v [nariadení č. 1408/71] a predovšetkým pravidlá [platné v oblasti úhrnu – *neoficiálny preklad*] nie sú vhodné pre doplnkové dôchodkové systémy, s výnimkou tých systémov, na ktoré sa vzťahuje termín ‚právne predpisy‘“.

19. Podľa odôvodnenia 5 uvedenej smernice „na žiadny dôchodok ani dávku sa nemajú vzťahovať súčasne aj ustanovenia tejto smernice, aj ustanovenia [nariadenia č. 1408/71]“.

4 — Smernica Rady z 29. júna 1998 o zabezpečení doplnkových dôchodkových práv zamestnaných a samostatne zárobkovo činných osôb pohybujúcich sa v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 209, s. 46; Mim. vyd. 05/003, s. 323).

20. Podľa článku 1 druhej vety smernice 98/49 sa ochrana účastníkov týka práv na dôchodok rovnako v dobrovoľnom, ako aj v povinnom doplnkovom dôchodkovom systéme „s výnimkou systémov, na ktoré sa vzťahuje nariadenie… č. 1408/71“.

21. Článok 3 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚doplnkový dôchodok‘ znamená starobné dôchodky a v prípadoch, kde pravidlá doplnkového dôchodkového systému ustanovujú, v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou, dávky v invalidite a pozostalostné dávky, ktoré majú doplniť alebo nahradiť dôchodky poskytované s ohľadom na rovnaké nepredvídané udalosti zákonnými systémami sociálneho zabezpečenia;

b) ‚systém doplnkového dôchodku‘ znamená akýkoľvek zamestnanecký dôchodkový systém vytvorený v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou, ako je skupinová poistná zmluva alebo systém priebežného financovania, na ktorom sa dohodne jedno alebo viaceré výrobné odvetvia, kapitálovo krytý systém alebo dôchodok podporený podľa pravidiel istými rezervami alebo akýkoľvek kolektívny, alebo iný porovnateľný systém, ktorého cieľom je poskytovať doplnkový dôchodok zamestnaným alebo samostatne zárobkovo činným osobám;

…“

B – *Maltské právo*

22. Článok 56 zákona o sociálnom zabezpečení (Social Security Act) stanovuje, že pokiaľ má určitá osoba nárok na iný výsluhový dôchodok, než je ten, ktorý bol v ktoromkoľvek momente úplne vyplatený, každý dôchodok získaný podľa ustanovení článkov 53 až 55 tohto zákona sa odpočíta od sumy uvedeného výsluhového dôchodku.

III – **Konanie pred podaním žaloby**

23. Na základe troch petícií predložených Parlamentu troma maltskými občanmi, ktorí poukazovali na to, že zákonný maltský starobný dôchodok sa im podľa článku 56 zákona o sociálnom zabezpečení kráti o sumu dôchodku, ktorý poberajú na základe troch dôchodkových systémov Spojeného kráľovstva, a to systému štátnych zamestnancov, systému Národnej zdravotnej služby a systému ozbrojených síl,[5] Komisia listom z 25. novembra 2010 vyzvala Maltskú republiku, aby predložila svoje stanovisko.

24. Maltská republika odpovedala listom z 27. januára 2011, v ktorom v podstate tvrdí, že dôchodky vyplácané zo systémov štátnych zamestnancov Spojeného kráľovstva nepatria do pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004.

25. Listom z 28. decembra 2011 predložila Maltská republika Komisii doplňujúce vysvetlenia.

26. Dňa 28. februára 2012 zaslala Komisia Maltskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom potvrdila svoj postoj a vyzvala ju na zabezpečenie súladu s týmto odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

27. Keďže Maltská republika vo svojej odpovedi z 25. júla 2012 trvala na svojom stanovisku, Komisia sa rozhodla podať túto žalobu.

5 — Ďalej len „predmetné systémy“.

IV – **Žaloba**

A – *Prípustnosť žaloby*

28. Maltská republika spochybňuje prípustnosť žaloby a tvrdí, že nemala byť podaná proti nej, ale proti Spojenému kráľovstvu.

29. Na podporu tejto argumentácie Maltská republika tvrdí, že predmetné systémy neboli uvedené vo vyhlásení, ktoré Spojené kráľovstvo urobilo podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71 a článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, lebo podľa názoru Spojeného kráľovstva ide o doplnkové zamestnanecké systémy, na ktoré sa nevzťahujú tieto nariadenia, ale smernica 98/49.

30. Maltská republika sa však domnieva, že pokiaľ Komisia nesúhlasí s vyhlásením členského štátu týkajúcim sa dávok patriacich do oblasti koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia, je táto inštitúcia ako strážkyňa Zmlúv povinná pokračovať v skúmaní spisu priamo s dotknutým členským štátom a nemá možnosť využiť nepriamu cestu spočívajúcu v začatí konania proti inému členskému štátu, ktorý správne uplatňuje ustanovenia uvedených nariadení v súlade s týmto vyhlásením. Maltská republika sa domnieva, že konanie proti členskému štátu, ktorý, ako je úplne jasné, nie je schopný predložiť dôkazy týkajúce dôchodkového systému, ktorý nespravuje, je porušením práva na spravodlivé súdne konanie.

31. Spojené kráľovstvo, ktoré do konania vstúpilo ako vedľajší účastník na podporu Maltskej republiky, uvádza, že Komisia sa dopustila zneužitia právomoci, keď použila konanie upravené v článku 258 ZFEÚ na spochybnenie opatrení iného členského štátu. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že členskému štátu, ktorý je predmetom tohto nepriameho spochybnenia, je odopretá ochrana priznaná v rámci konania pred podaním žaloby a ako vedľajší účastník má v začatom konaní o porušení obmedzenejšie procesné práva.

32. S týmto stanoviskom nesúhlasím a, naopak, podporujem opačný názor, podľa ktorého skutočnosť, že Komisia najprv nepodala žalobu pre nesplnenie povinnosti proti Spojenému kráľovstvu za to, že neoznámilo predmetné systémy v rámci vyhlásenia podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71 a článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, nemá nijaký vplyv na prípustnosť žaloby podanej proti Maltskej republike z dôvodu, že tento členský štát uplatňuje vnútroštátne pravidlo na zamedzenie súbehu.

33. Po prvé treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry môže Komisia na základe voľnej úvahy začať konanie pre nesplnenie povinnosti v okamihu, ktorý považuje za vhodný,[6] pričom úvahy, ktoré určujú jej rozhodnutie, nemôžu ovplyvniť prípustnosť žaloby.[7] Komisia je okrem toho jediná oprávnená rozhodnúť o tom, z dôvodu akého konania alebo opomenutia zo strany dotknutého členského štátu je potrebné toto konanie začať.[8]

34. Pokiaľ by však bola žaloba pre nesplnenie povinnosti podaná proti Maltskej republike vyhlásená za neprípustnú s odôvodnením, že Komisia najprv nezačala konanie o porušení voči Spojenému kráľovstvu, znamenalo by to uložiť tejto inštitúcii povinnosť podať dve žaloby z dôvodu dvoch vecne rozdielnych konaní, hoci na základe svojej voľnej úvahy sa môže rozhodnúť, že podá len jednu z nich, a navyše by to znamenalo uložiť jej, v akom poradí má tieto dve žaloby podať, hoci v rámci systému stanoveného článkom 258 ZFEÚ má Komisia právomoc voľnej úvahy aj na určenie tohto poradia.

6 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Grécko (C-351/13, EU:C:2014:2150, bod 24 a citovanú judikatúru).

7 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Poľsko (C-311/09, EU:C:2010:257, bod 19 a citovanú judikatúru), ako aj Komisia/Nemecko (C-591/13, EU:C:2015:230, bod 14).

8 — Pozri rozsudok Komisia/Belgicko (C-395/13, EU:C:2014:2347, bod 32 a citovanú judikatúru).

35. Práve v rámci výkonu tejto právomoci voľnej úvahy sa Komisia na základe petícií predložených maltskými občanmi rozhodla podať žalobu proti Maltskej republike, v ktorej jej vytýka nesplnenie povinnosti spočívajúce v uplatňovaní ustanovenia o zamedzení súbehu, podľa ktorého sa maltský starobný dôchodok kráti v prípade súbehu s iným dôchodkom, a nie podať žalobu pre nesplnenie povinnosti proti Spojenému kráľovstvu z dôvodu, že predmetné systémy neuviedlo vo vyhlásení podľa nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004.

36. Po druhé Súdny dvor opakovane rozhodol, že členský štát nemôže odôvodniť nesplnenie povinností, ktoré mu prináležia podľa Zmluvy o FEÚ, tým, že ani iné členské štáty si nesplnili svoje povinnosti, [9] a že Komisia môže začať konanie pre nesplnenie povinnosti len voči niektorým členským štátom, ktoré sú z hľadiska dodržiavania práva Únie v porovnateľnej situácii. [10] Pokiaľ ide o určovanie prípustnosti, nemožnosť uplatniť námietku nevykonania má za následok, že nepodanie žaloby pre nesplnenie povinnosti proti jednému členskému štátu nie je relevantné pri posudzovaní prípustnosti žaloby pre nesplnenie povinnosti podanej voči inému členskému štátu. [11] Prípustnosť prejednávanej žaloby smerujúcej proti Maltskej republike teda nemôže byť spochybnená tým, že Komisia nepodala žalobu pre nesplnenie povinnosti proti Spojenému kráľovstvu.

37. Po tretie z ustálenej judikatúry ďalej vyplýva, že konanie upravené v článku 258 ZFEÚ vychádza z objektívneho konštatovania nedodržania povinností vyplývajúcich zo Zmluvy o FEÚ alebo z aktu sekundárneho práva zo strany členského štátu. Keď sa takéto konštatovanie preukáže, nie je podstatné, či porušenie povinnosti vyplýva z vôle členského štátu, ktorému je pripísateľné, z jeho nedbanlivosti alebo z technických ťažkostí, ktorým tento štát čelil. [12] Súdny dvor to vyjadril tak, že konanie pre nesplnenie povinnosti ako také predstavuje *ultima ratio* na zabezpečenie dodržiavania práva Únie uplatnením záujmov Európskej únie zakotvených v Zmluve. [13]

38. Maltská republika teda nemôže odôvodňovať nedodržanie svojich povinností tým, že sa bude odvolávať na ťažkosti pri chápaní zahraničných dôchodkových systémov, ktoré sú napokon vlastné uplatňovaniu jednak systému koordinácie rozličných systémov sociálneho zabezpečenia a jednak vnútroštátneho pravidla na zamedzenie súbehu, podľa ktorého sa dôchodok kráti najmä v prípade súbehu s určitými dávkami poberanými v iných členských štátoch.

39. Po štvrté nemôžem súhlasiť s argumentáciou Spojeného kráľovstva, podľa ktorej sa Komisia dopúšťa zneužitia právomoci, keď nepriamo incidenčne obviňuje aj tento členský štát, čím mu odopiera právo na vypočutie. Predpokladom zneužitia právomoci je prijatie aktu inštitúciou Únie výlučne alebo prinajmenšom v rozhodujúcej miere s úmyslom dosiahnuť iné ako uvádzané ciele alebo vyhnúť sa postupu osobitne upravenému Zmluvou na riešenie okolností daného prípadu. Keďže však v prejednávanej veci predmet žaloby, ako vyplýva z návrhu, zodpovedá predmetu konania, ktorý bol vymedzený vo formálnej výzve a v odôvodnenom stanovisku, nemožno platne tvrdiť, že Komisia, ktorá nemusí uvádzať dôvody, ktoré ju viedli k podaniu žaloby pre nesplnenie povinnosti, nejakým spôsobom zneužila svoju právomoc. [14]

40. To, že Súdny dvor pri príležitosti konania pre nesplnenie povinnosti smerujúceho proti jednému členskému štátu určí kvalifikáciu právneho predpisu iného členského štátu z hľadiska práva Únie, nespochybňuje prípustnosť žaloby pre nesplnenie povinnosti a neznamená, že boli porušené procesné práva posledného uvedeného členského štátu, ktorý je vedľajším účastníkom konania. V tomto smere treba poukázať na to, že analogické tvrdenie, o ktorom sa Spojené kráľovstvo domnieva, že ho môže vyvodiť z toho, že pokiaľ ide o článok 267 ZFEÚ, v rámci prejudiciálneho konania o návrhu podanom

9 — Pozri rozsudok Komisia/Španielsko (C-48/10, EU:C:2010:704, bod 33 a citovanú judikatúru).

10 — Pozri rozsudok Komisia/Taliansko (C-531/06, EU:C:2009:315, bod 24).

11 — Pozri rozsudok Komisia/Francúzsko (C-1/00, EU:C:2001:687, bod 75).

12 — Pozri rozsudok Komisia/Taliansko (C-68/11, EU:C:2012:815, body 62 a 63).

13 — Pozri rozsudok Komisia/Španielsko (C-196/07, EU:C:2008:146, bod 28 a citovanú judikatúru).

14 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Španielsko (C-562/07, EU:C:2009:614, bod 25).

súdom určitého členského štátu je možné skúmať len opatrenia prijaté týmto členským štátom, vychádza z chybného predpokladu, lebo Súdny dvor, práve naopak, uznal prípustnosť prejudiciálnej otázky, ktorá mala súdu jedného členského štátu umožniť posúdiť zlučiteľnosť ustanovení iného členského štátu s právom Únie. [15]

41. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa domnievam, že prejednávanú žalobu pre nesplnenie povinnosti treba vyhlásiť za prípustnú.

B – *O dôvodnosti žaloby*

1. O osobnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004

42. Maltská republika vysvetľuje, že prejednávaná vec sa v praxi týka predovšetkým dvoch kategórií dôchodcov, z ktorých jednu tvoria maltskí občania, ktorí nikdy nepracovali v Spojenom kráľovstve alebo v inom členskom štáte a poberajú zo Spojeného kráľovstva výsluhový dôchodok len na základe toho, že pracovali pre britské útvary na Malte pred zatvorením britskej vojenskej základne, ktoré sa zavŕšilo 31. marca 1979, [16] a tvrdí, že vzhľadom na chýbajúci cezhraničný prvok táto kategória v nijakom prípade nepatrí do osobnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004.

43. Táto argumentácia je zjavne nedôvodná.

44. Po prvé Maltská republika práve tým, že spochybňuje uplatniteľnosť systému koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia len na maltských občanov, ktorí pracovali celý čas na Malte, uznáva uplatniteľnosť tohto systému na tých maltských občanov, ktorí pracovali aj v Spojenom kráľovstve alebo v inom členskom štáte. Prípadné vylúčenie určitých osobitných prípadov teda nemôže spôsobiť nedôvodnosť výhrady Komisie založenej na nezlučiteľnosti maltskej právnej úpravy o zamedzení súbehu s právom Únie.

45. Po druhé a predovšetkým to, že nedošlo k fyzickému vycestovaniu, nevylučuje existenciu väzby, na základe ktorej sa uplatnia nariadenia č. 1408/71 a č. 883/2004. Tieto nariadenia sa síce neuplatnia v situáciách, ktoré sa vo všetkých ohľadoch obmedzujú na jeden členský štát, [17] z opakujúcej sa judikatúry však vyplýva, že rozhodujúcim kritériom uplatniteľnosti uvedených nariadení je príslušnosť dotknutej osoby k systému sociálneho zabezpečenia jedného alebo viacerých členských štátov, v rámci ktorého dosiahla doby poistenia. [18]

46. Kategóriu dôchodcov, ktorá je podľa názoru Maltskej republiky vylúčená z osobnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004, však tvoria osoby, ktoré majú nárok na maltský dôchodok i na zamestnaneckú dôchodkovú dávku Spojeného kráľovstva na základe jedného z predmetných systémov. Takýto dvojitý nárok postačuje na odôvodnenie uplatnenia týchto nariadení.

15 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Eau de Cologne & Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, EU:C:1989:594, bod 12).

16 — Maltská republika uvádza, že druhú kategóriu dotknutých občanov tvoria osoby, ktoré boli zamestnané v britských útvaroch na Malte pred 31. marcom 1979 a po tomto dátume pracovali v Spojenom kráľovstve, alebo osoby, ktoré najprv pracovali v štátnej službe Spojeného kráľovstva a následne na Malte.

17 — Pozri v tomto zmysle uznesenie El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215, bod 39 a citovanú judikatúru), ako aj rozsudok Vláda francúzskeho spoločenstva a valónska vláda (C-212/06, EU:C:2008:178, bod 33 a citovanú judikatúru).

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Keller (C-145/03, EU:C:2005:211, bod 38 a citovanú judikatúru).

2. O vecnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004

a) O dôsledkoch neuvedenia predmetných systémov vo vyhlásení podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71 a článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004

47. Maltská republika uvádza, že sa považuje za úplne viazanú tým, ako Spojené kráľovstvo posúdilo svoje dôchodkové systémy štátnych zamestnancov, ktoré nikdy neboli spomenuté v jeho vyhlásení podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71 a článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004.

48. Rakúska republika a Spojené kráľovstvo súhlasia so stanoviskom Maltskej republiky, pokiaľ ide o dôsledky neuvedenia systémov vo vyhlásení členského štátu.

49. Komisia zastáva opačný názor.

50. Odpoveď na túto otázku možno nájsť v judikatúre Súdneho dvora.

51. Súdny dvor totiž vo svojom rozsudku Beerens [19] rozhodol, že samotná skutočnosť, že vnútroštátny zákon alebo iný právny predpis nebol uvedený vo vyhlásení podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71, nepreukazuje, že tento zákon alebo iný právny predpis nepatrí do vecnej pôsobnosti nariadenia. [20]

52. Toto riešenie, ktoré Súdny dvor mnohokrát zopakoval vo svojej judikatúre, najmä v rozsudku Pérez García a i. [21], považujem za úplne odôvodnené. Keby totiž uplatnenie nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004 na určitý právny predpis malo byť vylúčené len na základe toho, že tento predpis členský štát neuviedol vo svojom vyhlásení, ako tvrdí Maltská republika, Rakúska republika a Spojené kráľovstvo, ustanovenia týchto nariadení by boli bezpredmetné a ich jednotné uplatňovanie by nebolo možné, lebo každý členský štát by sa mohol jednostranne oslobodiť od pravidiel koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia tým, že by neoznámil systém, ktorý by však objektívne patril do vecnej pôsobnosti uvedených nariadení.

53. Okrem toho treba poukázať na to, že ako vyplýva z použitia oznamovacieho spôsobu prítomného času „upresnia“ a „oznámia“ v článku 5 nariadenia č. 1408/71 a v článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, tieto ustanovenia nevyjadrujú len možnosť, ale skutočnú povinnosť členských štátov nahlásiť ustanovenia svojich zákonov a iných právnych predpisov s cieľom určiť presný rozsah systému koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia. Táto oznamovacia povinnosť by bola úplne neúčinná, keby členské štáty mohli svojou nečinnosťou vylúčiť z uplatňovania tohto systému systémy, ktoré však objektívne zodpovedajú kvalifikácii „systémy sociálneho zabezpečenia“.

54. Judikatúra týkajúca sa skutočnosti, že neoznámenie predpisov nemá nijaké následky, je okrem toho ozvenou inej judikatúry, ktorá sa tiež opakuje a podľa ktorej „rozdiel medzi dávkami vylúčenými z pôsobnosti nariadenia č. 1408/71 a dávkami, ktoré do pôsobnosti tohto nariadenia patria, spočíva v podstate v prvkoch, ktoré tvoria každú dávku, najmä v účele takejto dávky a podmienkach priznania, a nie v tom, či vnútroštátna právna úprava v oblasti dávok sociálneho zabezpečenia túto dávku určitým spôsobom kvalifikuje alebo nekvalifikuje“. [22] Pojem dávka sociálneho zabezpečenia tak má v práve Únie autonómnu definíciu, ktorá nezávisí od vnútroštátnych kritérií klasifikácie.

19 — 35/77, EU:C:1977:194.

20 — Bod 9. Súdny dvor už v súvislosti s nariadením Rady č. 3 z 25. septembra 1958 o sociálnom zabezpečení migrujúcich pracovníkov (Ú. v. ES 1958, 30, s. 561), ktoré bolo predchodcom nariadenia č. 1408/71 a tiež stanovovalo oznamovanie vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia, uviedol, že uplatnenie nariadenia č. 3 na určitý právny predpis nie je vylúčené len z toho dôvodu, že uvedený predpis, ktorý nadobudol účinnosť po nariadení, nebol oznámený [pozri v tomto zmysle rozsudky van der Veen (100/63, EU:C:1964:65, s. 1122) a Dingemans (24/64, EU:C:1964:86, s. 1274)].

21 — C-225/10, EU:C:2011:678, bod 36 a citovaná judikatúra. Pozri tiež rozsudok Snares (C-20/96, EU:C:1997:518, bod 35 a citovanú judikatúru).

22 — Pozri rozsudok Lachheb (C-177/12, EU:C:2013:689, bod 28 a citovanú judikatúru).

55. Ďalej chcem uviesť, že na rozdiel od názoru Rakúskej republiky si nemyslím, že pôsobnosť judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa dôsledkov neoznámenia právnych predpisov by sa mala obmedziť na členský štát, ktorý mal urobiť vyhlásenie, zatiaľ čo ostatné členské štáty môžu vychádzať z toho, že právny predpis, ktorý nie je uvedený vo vyhlásení, nepatrí do vecnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004. Navrhované riešenie, ktoré spočíva v tom, že určitý vnútroštátny systém by bol rozdielne klasifikovaný z hľadiska práva Únie v závislosti od konkrétneho členského štátu, by bolo, samozrejme, priamym narušením požiadavky jednotného uplatňovania pravidiel koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia.

56. Z uvedených dôvodov sa domnievam, že samotná skutočnosť, že Spojené kráľovstvo neuviedlo predmetné systémy vo vyhlásení uskutočnenom podľa článku 5 nariadenia č. 1408/71 a článku 9 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, nepreukazuje, že tieto systémy nepatria do vecnej pôsobnosti uvedených nariadení.

57. Nepopieram ťažkosti, s ktorými môže zápasiť jeden členský štát v prípade neoznámenia určitého systému zo strany iného členského štátu, nepovažujem to však za dôvod opodstatňujúci porušenie pravidiel koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia. Praktické ťažkosti, ktoré som práve spomenul, by napokon malo čiastočne vyriešiť uplatňovanie systému spolupráce a výmeny údajov medzi orgánmi a inštitúciami členských štátov. [23] Okrem toho ako zdôrazňuje Komisia, členské štáty majú v prípade pochybností možnosť klásť otázky alebo obrátiť sa na správnu komisiu pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia, ktorej jedna z úloh spočíva práve v riešení všetkých otázok výkladu pravidiel koordinácie. [24] Ďalej chcem uviesť, že to, či bolo pre Maltskú republiku zložité či dokonca nemožné uskutočniť analýzu predmetných systémov, treba posúdiť s prihliadnutím na skutočnosť, že tento členský štát a Spojené kráľovstvo majú spoločnú históriu, ktorá môže Maltskej republike uľahčiť chápanie dôchodkového systému vzťahujúceho sa na jej občanov, ktorí pred rokom 1979 pracovali pre britské sily na maltskom území.

58. Keďže odmietam vychádzať z toho, že neoznámenie systému sa rovná jeho vylúčeniu z vecnej pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004, musím preskúmať, či predmetné systémy objektívne zodpovedajú alebo nezodpovedajú kvalifikácii „systémy sociálneho zabezpečenia“ v zmysle týchto nariadení.

b) O kvalifikácii predmetných systémov

59. Podľa ustanovení článku 1 písm. j) nariadenia č. 1408/71 „právne predpisy znamenajú zákony, nariadenia a iné právne predpisy ako aj ostatné súčasné a budúce ustanovenia na vykonanie opatrení každého členského štátu, vzťahujúce sa na časti a systémy sociálneho zabezpečenia upravené článkom 4 ods. 1 a 2“, zatiaľ čo podľa ustanovení článku 1 písm. l) nariadenia č. 883/2004 tento pojem „znamen[á] v súvislosti s každým členským štátom zákony, nariadenia a iné povinné ustanovenia a všetky ostatné vykonávajúce opatrenia týkajúce sa odvetví sociálneho zabezpečenia, na ktoré sa uplatňuje článok 3 ods. 1“.

60. Aby teda dôchodkový systém patril do oblasti koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia, musí mať na jednej strane povahu „právneho predpisu“ v zmysle vyššie uvedených ustanovení a na druhej strane spĺňať podmienku súvislosti s jednou z oblastí výslovne vymenovaných v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 a v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 883/2004.

23 — Pozri kapitolu II nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia č. 883/2004 (Ú. v. EÚ L 284, s. 1).

24 — Pozri článok 72 písm. a) nariadenia č. 883/2004.

61. Pokiaľ ide o prvú podmienku, treba pripomenúť, že Súdny dvor konštatoval, že pojem „právne predpisy“ v zmysle článku 1 písm. j) nariadenia č. 1408/71 je charakteristický širokým obsahom, ktorý zahŕňa všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia prijaté členským štátom, a musí byť chápaný ako pojem zahŕňajúci všetky vnútroštátne opatrenia uplatniteľné v danej oblasti.[25] Tieto úvahy platia aj pre článok 1 písm. l) nariadenia č. 883/2004.

62. Spojené kráľovstvo však síce uvádza námietku, ku ktorej sa vrátim neskôr a ktorá vychádza z toho, že toto kritérium by nemalo mať výhradné postavenie, ktoré mu pripisuje Komisia, no nepopiera, že ustanovenia, ktorými sa predmetné systémy riadia, majú zákonný pôvod v zmysle vyššie uvedených ustanovení vzhľadom na to, že sú upravené ustanoveniami nariadení týkajúcich sa hlavného dôchodkového systému štátnych zamestnancov z roku 1974 (Principal Civil Service Pension Scheme 1974), dôchodkového systému Národnej zdravotnej služby z roku 1995 (National Health Service Pension Scheme 1995) a dôchodkového systému ozbrojených síl z roku 1975 (Armed Forces Pension Scheme 1975).

63. Pokiaľ ide o druhú podmienku, z ustálenej judikatúry vyplýva, že dávku možno považovať za dávku sociálneho zabezpečenia, ak je príjemcom priznávaná bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posúdenia osobných potrieb na základe zákonom stanovenej situácie a ak sa vzťahuje na jedno z rizík výslovne vymenovaných v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 a v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 883/2004.[26]

64. Po prvé je nesporné a ani jeden z účastníkov konania nepopiera, že ustanovenia o poskytovaní dôchodkov priznávajú príjemcom zákonne vymedzený nárok a že dôchodok sa automaticky priznáva osobám, ktoré spĺňajú určité objektívne kritériá, bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posudzovania osobných potrieb.

65. Po druhé treba preskúmať, či predmetné systémy súvisia s rizikom staroby uvedeným v článku 4 ods. 1 písm. c) nariadenia č. 1408/71 a v článku 3 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 883/2004.

66. V tomto smere treba pripomenúť, že podľa opakujúcej sa judikatúry je pre dávky v starobe uvedené v týchto ustanoveniach príznačná najmä skutočnosť, že slúžia na zaistenie životných potrieb osôb, ktoré po dosiahnutí určitého veku ukončia svoje zamestnanie a nie sú viac povinné evidovať sa na úrade práce.[27] Keďže dávky vyplácané v rámci predmetných systémov sledujú presne ten istý cieľ, ktorým je ochrana osôb po dosiahnutí určitého veku tým, že sa im zabezpečia potrebné prostriedky najmä na pokrytie ich potrieb ako dôchodcov, predstavujú dávky v starobe.

67. Keďže je splnená podmienka týkajúca sa priznania dávky bez akéhokoľvek individuálneho a diskrečného posudzovania, ako aj podmienka týkajúca sa jej súvislosti s jedným z rizík vymenovaných v článku 4 ods. 1 nariadenia č. 1408/71 a v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 883/2004, vyplýva z toho, že predmetné systémy, ktoré navyše majú zákonný pôvod, treba klasifikovať ako „systémy sociálneho zabezpečenia“ v zmysle nariadení č. 1408/781 a č. 883/2004.

68. Teraz je potrebné preskúmať, či tvrdenia Spojeného kráľovstva spochybňujú tento názor.

25 — Pozri rozsudky Komisia/Belgicko (150/79, EU:C:1980:201, bod 4 a citovanú judikatúru), ako aj de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, bod 32).

26 — Pozri rozsudok Komisia/Slovensko (C-361/13, EU:C:2015:601, bod 47 a citovanú judikatúru).

27 — Tamže (bod 55 a citovaná judikatúra).

69. Spojené kráľovstvo v prvom rade spochybňuje výlučnú a rozhodujúcu povahu čisto formálneho kritéria založeného na zákonnom pôvode systému. V tomto smere tvrdí, že predmetné systémy majú „zamestnaneckú“ povahu a príjemcom zabezpečujú „doplnkové“ zamestnanecké dávky, ktoré dopĺňajú základný dôchodok vyplácaný Národnou zdravotnou službou, v dôsledku čoho zodpovedajú definícii „doplnkového dôchodku“ v zmysle smernice 98/49. Na tieto systémy sa teda nevzťahujú pravidlá koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia a uplatňujú sa na ne výlučne osobitné ustanovenia upravujúce systémy zamestnaneckých doplnkových dôchodkov.

70. S týmto názorom nesúhlasím. Domnievam sa, že dvojaká zamestnanecká i doplnková povaha dôchodkového systému tento systém nevyhnutne nevylučuje z pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004, pokiaľ inak formálne zodpovedá kvalifikácii „právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia“, ako je to v prípade predmetných systémov.

71. Je pravda, že rozmanitosť doplnkových dôchodkových systémov, ktoré majú mimoriadne variabilné postavenie v závislosti od členského štátu, spôsobuje, že je chúlostivé rozlišovať medzi systémami, na ktoré sa vzťahujú pravidlá koordinácie upravené v nariadeniach č. 1408/71 a č. 883/2004, a doplnkovými systémami, na ktoré sa vzťahujú osobitné pravidlá uvedené v smernici 98/49, ako aj v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2014/50/EÚ zo 16. apríla 2014 o minimálnych požiadavkách na posilnenie mobility pracovníkov medzi členskými štátmi zlepšením nadobúdania a zachovávania doplnkových dôchodkových práv. [28]

72. Spomedzi jednotlivých návrhov „pilierovej“ stavby [29] práve návrh Komisie rozdeľuje dôchodkové systémy na tri piliere, pričom prvý tvoria základné „systémy sociálneho zabezpečenia“, ktoré sú povinné a väčšinou financované na základe mechanizmu prerozdeľovania, druhý tvoria „zamestnanecké systémy“, ktoré sa vyznačujú väzbou na zamestnanie a najčastejšie fungujú na základe kapitalizácie, a tretí tvoria „dôchodkové plány prijaté na individuálnej úrovni“. V rámci tejto stavby systémy druhého a tretieho piliera predstavujú „doplnkové systémy“, ktoré majú „dopĺňať verejné systémy“. [30]

73. Táto klasická schéma pilierovej štruktúry však predstavuje rozmanitosť dôchodkových systémov len nedokonalým a čisto opisným spôsobom a nemôže mať nijakú normatívnu silu, najmä pokiaľ ide o protiklad medzi koordinovanými systémami a systémami, na ktoré sa vzťahuje smernica 98/49.

74. Na určenie kritéria na rozlišovanie medzi týmito dvoma kategóriami systémov je v prvom rade potrebný doslovný výklad uplatniteľných ustanovení, ktorý poukazuje na kritérium založené ne zákonnom alebo zmluvnom pôvode daného systému. Zatiaľ čo článok 1 písm. j) nariadenia č. 1408/71 a článok 1 písm. l) nariadenia č. 883/2004 dávajú do protikladu „právne predpisy“ v oblasti sociálneho zabezpečenia, ktoré patria do pôsobnosti týchto nariadení, a „zmluvné ustanovenia“, ktoré sú z nej vylúčené, [31] článok 3 smernice 98/49 vymedzuje doplnkové dôchodky ako starobné dôchodky, dávky v invalidite a pozostalostné dávky stanovené pravidlami doplnkového dôchodkového systému zriadeného v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou, „ktoré majú *doplniť alebo nahradiť* dôchodky poskytované s ohľadom na rovnaké nepredvídané udalosti *zákonnými* systémami sociálneho zabezpečenia“ [32].

28 — Ú. v. EÚ L 128, s. 1.

29 — Klasifikácie vypracovala Svetová banka, ktorá rozlišuje prvý pilier tvorený systémom s povinnou účasťou, ktorý spravuje štát a ktorého obmedzeným cieľom je znížiť chudobu starších osôb, druhý pilier tvorený systémom povinného sporenia, ktorý spravuje súkromný sektor, a tretí pilier tvorený dobrovoľným sporením (pozri správu Svetovej banky nazvanú *Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth*. Oxford University Press, 1994, s. 16), Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), ktorá rozlišuje prvý pilier tvorený redistributívnymi dôchodkami a druhý pilier tvorený povinnými dôchodkami s povahou poistenia [pozri OECD (2006): Typologie des régimes de retraite, In: *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2005: Panorama des politiques publiques*, Éditions OCDE], a Eurostat (pozri *Classification of funded pension schemes and impact on government finance*, Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, Luxemburg, 2004).

30 — Pozri s. 2 oznámenia Komisie z 11. mája 1999, nazvaného „k jednotnému trhu doplnkových dôchodkov – Výsledky konzultácie týkajúcej sa zelenej knihy o doplnkových dôchodkoch na jednotnom trhu“ [KOM(1999) 134 v konečnom znení].

31 — Okrem vyhlásenia uskutočneného dotknutým členským štátom.

32 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

75. Pôsobnosť článku 3 smernice 98/49 objasňujú jej odôvodnenia 3 a 4, v ktorých sa uvádza, že systém koordinácie upravený najmä v nariadení č. 1408/71 nepokrýva doplnkové dôchodkové systémy „s výnimkou“ systémov, na ktoré sa vzťahuje termín „právne predpisy“, a systémov, ktoré boli uvedené vo vyhlásení, a že pravidlá platné v oblasti úhrnu nie sú vhodné pre doplnkové dôchodkové systémy „s výnimkou“ tých systémov, na ktoré sa vzťahuje termín „právne predpisy“.

76. Z týchto ustanovení jasne vyplýva, že normotvorca Únie chcel uplatnenie pravidiel koordinácie podmieniť všeobecným a výlučným kritériom zákonného alebo zmluvného pôvodu daného systému. Netreba teda rozlišovať na základe toho, či je systém distributívny alebo kontributívny, ani na základe toho, či je povinný alebo dobrovoľný, a ani na základe toho, či je financovaný prerozdeľovaním alebo kapitalizáciou. Okrem toho z výslovného vylúčenia doplnkových dôchodkových systémov z pôsobnosti smernice 98/49 v prípade, že sa na ne vzťahuje pojem „právne predpisy“, vyplýva zahrnutie týchto doplnkových právnych systémov do pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004.

77. Tento výklad je ďalej nevyhnutný z dôvodu právnej istoty, keďže vymedzenie objektívneho a ľahko použiteľného kritéria umožňuje zaručiť jednotné uplatnenie pravidiel koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia na všetky zákonné systémy, zatiaľ čo zmluvné systémy sú v zásade vylúčené, pokiaľ ich členské štáty neoznámia.

78. Zahrnutie všetkých zákonných dôchodkových systémov vrátane doplnkových do pôsobnosti právnej úpravy sekundárneho práva, ktorá koordinuje systémy sociálneho zabezpečenia, sa napokon ukazuje byť v súlade s cieľom ochrany sociálnych práv osôb, ktoré sa pohybujú v rámci Únie. Bez koordinácie by poberatelia doplnkového dôchodku poskytovaného v rámci zákonného systému mohli byť odrádzaní od voľného pohybu, najmä ak im základný systém poskytuje len životné minimum. Vzhľadom na tento zásadný cieľ sa mi zdá, že praktické ťažkosti s koordináciou spôsobené rozmanitosťou dôchodkových systémov [33] nie sú dôvodom na vylúčenie zákonných doplnkových systémov z pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004, lebo by to bolo v každom prípade v rozpore s úmyslom normotvorcu Únie, ktorý jednoznačne vyplýva z ustanovení týchto nariadení. [34]

79. Z toho vyplýva, že na rozdiel od tvrdení Spojeného kráľovstva nemôže byť uplatnenie uvedených nariadení vylúčené len na základe toho, že dôchodky poskytované v rámci predmetných systémov sú doplnkovými dôchodkami vo vzťahu k dôchodkom poskytovaným Národnou zdravotnou službou. Skutočnosť, že cieľom týchto dôchodkov nie je zaručiť dotknutým osobám obyčajné životné minimum, ale poskytnúť im príjem v závislosti od výšky príspevkov, ktoré odvádzali počas aktívneho pracovného života, je rovnako nepodstatná.

33 — V pracovnom dokumente z 20. októbra 2005 [SEK(2005) 1293] pripojenom k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o zlepšení prenosnosti práv na doplnkový dôchodok [KOM(2005) 507 v konečnom znení] Komisia poukázala najmä na problematické uplatňovanie pravidiel v oblasti úhrnu na doplnkové dôchodkové systémy (bod 4.4 tohto dokumentu) [pokiaľ ide o problémy spojené s koordináciou takýchto systémov, pozri tiež LEPPIK, L.: Co-ordination of pensions in the European Union: the case of mandatory defined-contribution schemes in the Central and Eastern European countries. In: *European Journal of Social Security*. Zväzok 8, 1 (2006), s. 35].

34 — Treba poukázať na to, že odôvodnenie 4 smernice 98/49, v ktorom sa uvádza, že pravidlá platné v oblasti úhrnu nie sú vhodné pre doplnkové dôchodkové systémy s výnimkou tých systémov, na ktoré sa vzťahuje termín „právne predpisy“, jasne preukazuje, že Rada si síce bola vedomá praktických ťažkostí, ktoré môžu nastať, no domnievala sa, že by nemali byť prekážkou uplatnenia mechanizmu koordinácie na zákonné systémy.

80. V druhom rade sa Spojené kráľovstvo domnieva, že nároky na zamestnanecký dôchodok v rámci predmetných systémov nepredstavujú dávky sociálneho zabezpečenia, ale odmenu. Vychádza z ustálenej judikatúry Súdneho dvora a najmä z rozsudku Barber [35], podľa ktorého skutočnosť, že dávka je vyplácaná po ukončení pracovného pomeru, nevylučuje, že môže mať povahu odmeny aj v prípade, že je upravená zákonom, [36] ako aj z rozsudku Beune [37], v ktorom Súdny dvor uznal, že dôchodkový systém štátnych zamestnancov, ktorý v podstatnom rozsahu závisí od pozície, ktorú dotknutá osoba zastávala, súvisí s odmenou, ktorú táto osoba poberala. [38]

81. Spojené kráľovstvo na podporu svojho stanoviska uvádza, že výška dôchodkových nárokov sa určuje na základe dĺžky zamestnania a poslednej mzdy a že cieľom takto priznaných dôchodkov nie je poskytnutie prostriedkov na pokrytie základných potrieb, o čom svedčí skutočnosť, že suma týchto dôchodkov môže byť podstatne vyššia než suma dôchodku vyplácaného v rámci zákonného systému sociálneho zabezpečenia.

82. Ako Súdny dvor opakovane uznal, „okolnosť, že určité dávky sa vyplácajú po skončení pracovného vzťahu, nevylučuje to, že môžu mať povahu ‚odmeny' v zmysle článku [157 ZFEÚ]". [39] Súdny dvor tak rozhodol, že „dávky poskytované v rámci dôchodkového systému, ktorý v podstatnom rozsahu závisí od pozície, ktorú dotknutá osoba zastávala, súvisia s odmenou, ktorú táto osoba poberala, a vzťahuje sa na ne článok [157 ZFEÚ]", [40] hoci má systém základ v zákone.

83. Skutočnosť, že dôchodok, ktorý bol pracovníkovi vyplatený z dôvodu jeho pracovného pomeru, sa má považovať za odmenu na účely uplatnenia zásady rovnosti odmeňovania pracovníkov mužského a ženského pohlavia zakotvenej v článku 157 ZFEÚ, však neznamená, že tento dôchodok nemá povahu dávky sociálneho zabezpečenia na účely uplatnenia koordinačných opatrení upravených v nariadeniach č. 1408/71 a č. 883/2004.

84. Na rozdiel od toho, čo Spojené kráľovstvo uvádza vo svojich písomných vyjadreniach, sa totiž označenie „odmena" v zmysle článku 157 ZFEÚ a označenie „starobný dôchodok" v zmysle nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004 navzájom vôbec nevylučujú vzhľadom na to, že sledujú odlišné ciele a uplatňujú sa na ne rozdielne kritériá.

85. Predovšetkým treba poukázať na to, že rozhodujúce kritérium na označenie dávky za „odmenu" v zmysle článku 157 ZFEÚ, ktoré spočíva v konštatovaní, že táto dávka vyplýva z pracovného pomeru, je nepodstatné pri posudzovaní toho, či sa má uvedená dávka považovať za „dávku sociálneho zabezpečenia". Rovnako osobitné kritériá stanovené Súdnym dvorom na posúdenie toho, či sa má dôchodková dávka priznaná v rámci dôchodkového systému štátnych zamestnancov založeného na zákone považovať za „odmenu", podľa ktorých musí táto dávka priamo závisieť od odpracovanej doby a jej výška sa musí počítať na základe poslednej mzdy, nie sú podstatné na účely kvalifikácie dávky z hľadiska ustanovení o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia.

86. Okrem toho treba konštatovať, že Súdny dvor už uznal túto možnosť súbehu kvalifikácií, keď v rozsudku Niemi [41] uviedol, že dávka vyplácaná na základe dôchodkového systému oznámeného ako systém patriaci do pôsobnosti nariadenia č. 1408/71 sa má považovať za „odmenu" v zmysle článku 157 ZFEÚ, pokiaľ spĺňa kritériá, ktorými sa vyznačuje pracovný pomer. [42]

35 — C-262/88, EU:C:1990:209.

36 — Body 12, 16 a 17.

37 — C-7/93, EU:C:1994:350.

38 — Bod 46.

39 — Pozri rozsudok Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179, bod 44 a citovanú judikatúru).

40 — Pozri rozsudok Komisia/Grécko (C-559/07, EU:C:2009:198, bod 42).

41 — C-351/00, EU:C:2002:480.

42 — Bod 45.

87. Z toho vyplýva, že skutočnosť, že predmetné systémy sú zamestnanecké systémy poskytujúce dôchodky, ktoré súvisia s predchádzajúcim pracovným pomerom a považujú sa za pokračujúcu odmenu za úsilie vynaložené počas aktívneho pracovného života, ani skutočnosť, že tieto dávky priamo závisia od odpracovanej doby a ich výška sa počíta na základe poslednej mzdy, nemôžu spôsobiť vylúčenie uplatnenia nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004, pokiaľ uvedené dávky sú dávkami sociálneho zabezpečenia. Okrem toho treba konštatovať, že od zmeny a doplnenia na základe prijatia nariadenia (ES) č. 1606/98 [43] sú osobitné dôchodkové systémy výslovne zahrnuté do pôsobnosti nariadenia č. 1408/71 napriek tomu, že ide o zamestnanecké systémy, ktoré sa vyznačujú tým, že vyplácaný dôchodok sa považuje len za predĺženie mzdy poberanej počas pracovného pomeru. [44]

88. Tento záver nie je spochybnený ani skutočnosťou, na ktorú sa odvoláva Spojené kráľovstvo, že nárok na dôchodky vyplácané v rámci dôchodkového systému ozbrojených síl z roku 1975 nevznikal len po dosiahnutí zákonného dôchodkového veku, lebo najmä doživotný dôchodok sa vyplácal po dosiahnutí veku 37 rokov dôstojníkom po odslúžení 16 rokov od veku 21 rokov alebo po dosiahnutí veku 40 rokov ostatným príslušníkom ozbrojených síl po odslúžení 22 rokov od veku 18 rokov.

89. Okrem toho, že táto argumentácia sa týka len jedného z troch predmetných systémov, sa domnievam, že to, že príjemcovia poberajú určité dôchodky okamžite po ukončení pracovného pomeru, hoci nedosiahli zákonný dôchodkový vek, nemení povahu týchto dôchodkov, ktoré sú doživotné a môžu byť poberané až do smrti.

90. Tento výklad pojmu dávka v starobe je podporený definíciou „dávky *predčasného* starobného dôchodku“ [45] uvedenou v článku 1 písm. x) nariadenia č. 883/2004, aby sa odlíšila od „predd ôchodkovej dávky“, ktorá napokon tiež patrí do vecnej pôsobnosti nariadenia. Dávka predčasného starobného dôchodku je totiž vymedzená ako „dávk[a] poskytovan[á] skôr, ako sa dosiahne normálny vek nároku na dôchodok, a ktorá sa poskytuje naďalej aj po dosiahnutí takéhoto veku, alebo sa nahradí inou starobnou dávkou“. Možnosť poberať predčasný dôchodok teda neznamená, že nejde o dávku v starobe v zmysle autonómneho významu tohto pojmu v práve Únie.

91. Uvedený výklad potvrdzuje aj judikatúra Súdneho dvora, ktorá pripúšťa, že skutočnosť, že nárok na dôchodok je priznaný, skôr než dotknutá osoba dosiahla dôchodkový vek, neznamená, že táto dávka nepredstavuje starobný dôchodok. [46]

92. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa domnievam, že dôchodky vyplácané v rámci predmetných systémov patria do pôsobnosti nariadení č. 1408/71 a č. 883/2004. Navyše, keďže Maltská republika nepopiera, že na maltský dôchodok a dôchodky vyplácané v rámci predmetných systémov sa vzhľadom na základ ich výpočtu vzťahujú ustanovenia článku 46b nariadenia č. 1408/71 a článku 54 nariadenia č. 883/2004, konštatujem, že výhrada, ktorou sa Maltskej republike vytýka, že na tieto dôchodky uplatňuje maltské právne predpisy o zamedzení súbehu bez zohľadnenia pravidiel stanovených v týchto ustanoveniach, je dôvodná.

43 — Nariadenie Rady z 29. júna 1998, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1408/71 a nariadenie (EHS) č. 574/72, ktorým sa stanovuje postup na vykonávanie nariadenia č. 1408/71 s cieľom rozšíriť ich pôsobnosť na osobitné systémy pre štátnych zamestnancov (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 05/003, s. 308).

44 — Pokiaľ ide o dôchodkový systém francúzskych štátnych zamestnancov, pozri najmä rozsudok Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648), a pokiaľ ide o dôchodkový systém fínskych štátnych zamestnancov, rozsudok Niemi (C-351/00, EU:C:2002:480).

45 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

46 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Öztürk (C-373/02, EU:C:2004:232, bod 67).

V – **Návrh**

93. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem, aby Súdny dvor:

1. rozhodol, že Maltská republika si tým, že podľa článku 56 zákona o sociálnom zabezpečení (Social Security Act) kráti sumu maltského starobného dôchodku o sumu dôchodkov Spojeného kráľovstva vyplácaných z hlavného dôchodkového systému štátnych zamestnancov z roku 1974 (Principal Civil Service Pension Scheme 1974), z dôchodkového systému Národnej zdravotnej služby z roku 1995 (National Health Service Pension Scheme 1995) a z dôchodkového systému ozbrojených síl z roku 1975 (Armed Forces Pension Scheme 1975), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 46b nariadenia 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, zmeneného a doplneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 592/2008 zo 17. júna 2008, a podľa článku 54 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, a

2. zaviazal Maltskú republiku na náhradu trov konania.