Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

28. listopadu 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Hospodářská a měnová politika – Evropský systém národních a regionálních účtů – Statistické zpravodajské povinnosti, jež se vztahují na penzijní fondy – Zvláštní důchodové systémy pro svobodná povolání – Povinné členství a příspěvky“

Ve spojených věcech C-758/22 a C-759/22,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané na základě článku 267 SFEU rozhodnutími Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) ze dne 27. září 2022, došlými Soudnímu dvoru dne 15. prosince 2022, v řízeních

Bayerische Ärzteversorgung,

Bayerische Architektenversorgung,

Bayerische Apothekerversorgung,

Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung,

Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung (C-758/22),

Sächsische Ärzteversorgung (C-759/22)

proti

Deutsche Bundesbank,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení: I. Jarukaitis, předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy pátého senátu, E. Regan a Z. Csehi (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

za soudní kancelář: M. Siekierzyńska, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. prosince 2023,

* Jednací jazyk: němčina

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Bayerische Ärzteversorgung, Bayerische Architektenversorgung, Bayerische Apothekerversorgung, Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung, Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung: S. Altenschmidt a P. Müller, Rechtsanwälte,

– za Sächsische Ärzteversorgung: C. Köhler, Rechtsanwalt,

– za Deutsche Bundesbank: L. Luyken, M. Mogendorf, W. Spoerr, Rechtsanwälte,

– za Evropskou komisi: F. Blanc, S. Delaude a L. Mantl, jako zmocněnci,

– za Evropskou centrální banku (ECB): S. J. Hlásková Murphy, K. Kaiser a B. van der Eem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 29. února 2024,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu nařízení Evropské centrální banky (EU) 2018/231 ze dne 26. ledna 2018 o statistické zpravodajské povinnosti penzijních fondů (Úř. věst. 2018, L 45, s. 3), ve spojení s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii (Úř. věst. 2013, L 174, s. 1).

2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů, v nichž proti sobě stojí na jedné straně několik institucí sociálního zabezpečení, a sice Bayerische Ärzteversorgung (Bavorský institut sociálního zabezpečení lékařů, Německo), Bayerische Architektenversorgung (Bavorský institut sociálního zabezpečení architektů), Bayerische Apothekerversorgung (Bavorský institut sociálního zabezpečení lékarníků), Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung (Bavorský institut sociálního zabezpečení advokátů a účetních) a Bayerische Ingenieurversorgung-Bau mit Psychotherapeutenversorgung (Bavorský institut sociálního zabezpečení stavebních inženýrů, jakož i psychoterapeutů) v prvním případě (věc C-758/22), a Sächsische Ärzteversorgung (Saský institut sociálního zabezpečení lékařů, Německo) ve druhém případě (věc C-759/22), a na straně druhé v obou sporech Deutsche Bundesbank (Německá spolková banka), a jež se týkají uložení statistické zpravodajské povinnosti, která se vztahuje na penzijní fondy, těmto institucím.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení č. 549/2013

3 V bodech 1, 3, 12 a 14 odůvodnění nařízení č. 549/2013 je uvedeno:

„(1) Tvorba politik v Unii a sledování národních hospodářství členských států a hospodářské a měnové unie vyžaduje srovnatelné, aktuální a věrohodné informace o hospodářské struktuře a vývoji hospodářské situace každého členského státu nebo regionu.

[...]

(3) Občané Unie potřebují hospodářské účty jako základní nástroj pro rozbor hospodářské situace členského státu nebo regionu. V zájmu srovnatelnosti by takové účty měly být sestavovány na základě jednotného souboru zásad, které není možné vykládat různě. Poskytované informace by měly být co nejpřesnější, nejúplnější a nejaktuálnější, aby byla zajištěna maximální transparentnost ve všech sektorech.

[...]

(12) Revidovaný evropský systém účtů zavedený tímto nařízením [dále jen ‚ESA 2010‘] zahrnuje metodiku a program předávání údajů, který vymezuje účty a tabulky, jež mají všechny členské státy předkládat ve stanovených lhůtách. Komise by tyto účty a tabulky měla ve stanovených termínech a v příslušných případech podle předem oznámeného harmonogramu zveřejňování zpřístupňovat uživatelům, a to zejména s ohledem na sledování hospodářského sbližování a dosažení úzké koordinace hospodářských politik členských států.

[...]

(14) ESA 2010 má postupně nahradit všechny ostatní systémy jakožto referenční rámec společných standardů, definic, klasifikací a účetních pravidel pro sestavování účtů členských států pro potřeby Unie tak, aby bylo možné získat výsledky porovnatelné mezi členskými státy.“

4 V článku 1 odst. 2 tohoto nařízení je stanoveno:

„ESA 2010 stanoví:

metodiku (příloha A) pro společné standardy, definice, klasifikace a účetní pravidla, která se použije při sestavování účtů a tabulek na srovnatelném základě pro potřeby Unie, spolu s výsledky požadovanými podle článku 3;

[...]„

5 V příloze A tohoto nařízení je obsažena kapitola 1, nadepsaná „Obecné rysy a základní principy“, v jejíchž odstavcích 1.34, 1.35, 1.37 až 1.57 je uvedeno:

„1.34 Sektorové účty se vytvářejí zařazením jednotek do sektorů, což umožňuje popisovat transakce a vyrovnávací položky účtů v členění podle sektorů. Popis podle sektorů odhaluje mnoho klíčových ukazatelů pro účely hospodářské a fiskální politiky. Hlavními sektory jsou domácnosti, vládní instituce, korporace (finanční podniky a nefinanční instituce), neziskové instituce sloužící domácnostem (NISD) a nerezidenti.

Důležité je rozlišení mezi tržní a netržní činností. Subjekt kontrolovaný vládními institucemi, u něhož se ukáže, že se jedná o tržní korporaci, se zatřídí do sektoru korporací, mimo sektor vládních institucí. Úrovně schodku a zadlužení korporace tudíž nebudou součástí vládního deficitu a dluhu.

1.35 Je důležité stanovit jasná a jednoznačná kritéria pro zatříďování subjektů do jednotlivých sektorů.

Veřejný sektor je tvořen všemi institucionálními jednotkami, které jsou rezidenty v daném hospodářství a které jsou kontrolovány vládními institucemi. Soukromý sektor je tvořen všemi ostatními rezidentskými jednotkami.

Tabulka 1.1 uvádí kritéria používaná k rozlišení mezi veřejným a soukromým sektorem a dále v rámci veřejného sektoru mezi sektorem vládních institucí a sektorem veřejných korporací a v rámci soukromého sektoru mezi sektorem neziskových institucí sloužících domácnostem a sektorem soukromých korporací.

Tabulka 1.1

Kritérium	Pod kontrolou vládních institucí (veřejný sektor)	Pod soukromou kontrolou (soukromý sektor)
Netržní produkce	Vládní instituce	NISD
Tržní produkce	Veřejné korporace	Soukromé korporace

[…]

1.37 Rozlišení mezi tržními a netržními subjekty, a tudíž u subjektů veřejného sektoru jejich klasifikace do sektoru vládních institucí nebo do sektoru korporací, se provádí podle následujícího pravidla:

Činnost se považuje za tržní, pokud se s příslušnými výrobky a službami obchoduje za těchto podmínek:
1) prodávající postupují tak, aby v dlouhodobém horizontu maximalizovali svůj zisk, čehož dosahují tím, že své výrobky a služby prodávají volně na trhu komukoli, kdo je připraven zaplatit požadovanou cenu;
2) kupující postupují tak, aby maximalizovali užitnou hodnotu, kterou získávají, vzhledem ke svým omezeným zdrojům, a to tím, že nakupují produkty podle toho, které z nich nejlépe splňují jejich potřeby při nabízené ceně;
3) efektivní trhy existují tam, kde prodávající a kupující mají přístup na trh a k informacím o něm. Efektivní trh může fungovat, i když tyto podmínky nejsou dokonale splněny.

[...]

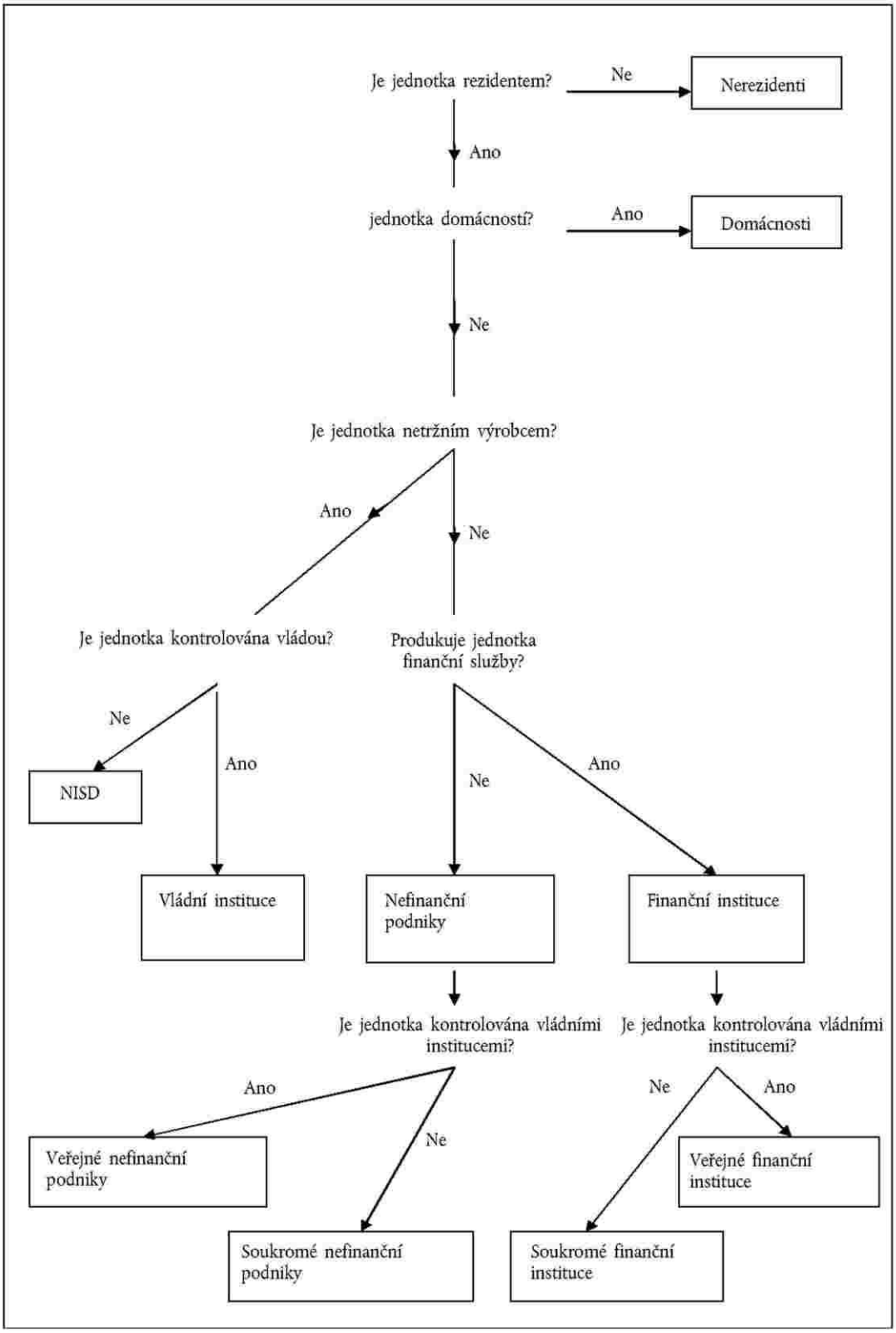
1.57 Institucionální jednotky jsou ekonomické celky, které jsou schopné vlastnit výrobky a aktiva, vstupovat do závazků a samostatně se na svůj účet zapojovat do hospodářských činností a transakcí s ostatními jednotkami. Pro účely systému ESA 2010 jsou institucionální jednotky seskupeny do pěti vzájemně se vylučujících tuzemských institucionálních sektorů, jimiž jsou:
a) nefinanční podniky;
b) finanční instituce;
c) vládní instituce;
d) domácnosti;
e) neziskové instituce sloužící domácnostem.

Těchto pět sektorů dohromady představuje celé tuzemské hospodářství. Každý sektor je také rozdělen do subsektorů. Systém ESA 2010 umožňuje sestavit úplnou soustavu tokových účtů a rozvah za každý sektor a subsektor i za celkové hospodářství. Nerezidentské jednotky mohou s těmito pěti tuzemskými sektory vstupovat do kontaktu a jejich vzájemné vztahy se uvádějí jako interakce mezi pěti tuzemskými sektory a šestým institucionálním sektorem, kterým je sektor nerezidentů.„

6 Příloha A nařízení č. 549/2013 obsahuje v kapitole 2, nadepsané „Jednotky a seskupení jednotek“, odstavce 2.32 až 2.35, 2.38, 2.40, 2.43, 2.105 až 2.110 a 2.117, v nichž je uvedeno:

„2.32 Každý sektor a subsektor zahrnuje institucionální jednotky, které mají podobný druh ekonomického chování.

Diagram 2.1 – Zařazení jednotek do sektorů



2.33 Institucionální jednotky jsou seskupeny do sektorů na základě druhu výrobce, podle své hlavní činnosti a funkce, které se považují za určující pro jejich ekonomické chování.

2.34 Diagram 2.1 znázorňuje, jak se jednotky zatřiďují do hlavních sektorů. Za účelem určení sektoru jednotky, která je rezidentem a není domácností, je podle diagramu třeba určit, zda je kontrolována vládními institucemi či nikoli a zda se jedná o tržního nebo netržního výrobce.

2.35 Kontrola nad finanční institucí nebo nefinančním podnikem se vymezuje jako schopnost určovat obecnou politiku korporace, například výběrem vhodných ředitelů, je-li to třeba.

[...]

2.38 Vládní instituce si zabezpečují kontrolu nad korporací na základě zvláštních právních předpisů, výnosu nebo nařízení, které jim umožňují určovat politiku korporace. Jako hlavní faktory při posuzování toho, zda je korporace kontrolována vládními institucemi, je třeba vzít v úvahu tato kritéria:

[...]
b) vládní instituce ovládají představenstvo nebo řídící orgán;
c) vládní instituce kontrolují jmenování a odvolávání klíčových pracovníků;

[...]
f) zvláštní předpisy;

[...]

V některých případech může k prokázání kontroly stačit jediný ukazatel, ale v jiných případech může o kontrole společně svědčit více jednotlivých ukazatelů.

[...]

2.40 Rozlišení mezi tržními a netržními subjekty, a tudíž zatřídění subjektů veřejného sektoru do sektoru vládních institucí nebo do sektoru korporací, závisí na kritériích stanovených v odstavci 1.37.

[...]

2.43 Tabulka 2.2 znázorňuje druhy výrobců a základní činnosti a funkce, které charakterizují každý sektor:

Tabulka 2.2 – Druh výrobce a hlavní činnosti a funkce klasifikované podle sektorů

Typ výrobce	Hlavní činnost a funkce	Sektor
Tržní výrobce	Produkce tržního zboží a nefinančních služeb	Nefinanční podniky (S.11)
Tržní výrobce	Finanční zprostředkování včetně pojištění Pomocné finanční činnosti	Finanční instituce (S.12)
Veřejný netržní výrobce	Výroba a dodávky netržní produkce pro individuální a kolektivní spotřebu a provádění transakcí určených k přerozdělování národního důchodu a bohatství	Vládní instituce (S.13)
Tržní výrobce nebo soukromý výrobce pro vlastní konečné užití	Spotřeba Výroba tržní produkce a produkce určené pro vlastní konečné užití	Domácnosti (S.14) jako spotřebitelé jako podnikatelé
Soukromý netržní výrobce	Výroba a dodávky netržní produkce pro individuální spotřebu	Neziskové instituce sloužící domácnostem (S.15)

[...]

Penzijní fondy (S.129)

2.105 Subsektor penzijních fondů (S.129) zahrnuje všechny finanční instituce a kvazikorporace, které se převážně zabývají finančním zprostředkováním v důsledku sdílení sociálních rizik a potřeb pojištěnců (sociální pojištění). Penzijní fondy jako programy sociálního pojištění poskytují příjmy v důchodu a často také dávky v případě smrti a invalidity.

2.106 Subsektor S.129 je tvořen pouze těmi penzijními fondy sociálního pojištění, které jsou institucionálními jednotkami oddělenými od jednotek, které je zřizují. Takové samostatné fondy mají samostatnost v rozhodování a vedou úplný soubor účtů. Neautonomní penzijní fondy nejsou institucionálními jednotkami a zůstávají součástí té institucionální jednotky, která je zřizuje.

2.107 Mezi příklady účastníků takových programů penzijních fondů patří zaměstnanci jednotlivého podniku nebo skupiny podniků, zaměstnanci oboru nebo odvětví a osoby patřící do stejné profesní skupiny. V pojistné smlouvě mohou být zahrnuty:
a) dávky vyplácené po smrti pojištěnce vdově (vdovci) a dětem;
b) dávky vyplácené po odchodu do důchodu a
c) dávky vyplácené v případě, že pojištěnec se stane invalidním.

2.108 V některých zemích je možné všechny tyto druhy rizik pojišťovat jak u životních pojišťoven, tak prostřednictvím penzijních fondů. V jiných zemích je nutno některé z těchto tříd rizik pojistit prostřednictvím životních pojišťoven. Na rozdíl od životních pojišťoven je rozsah osob, kterým mohou penzijní fondy poskytovat pojištění, ze zákona omezen na specifické skupiny zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných.

2.109 Programy penzijních fondů mohou být organizovány zaměstnavateli nebo vládními institucemi. Mohou je rovněž organizovat pojišťovny ve prospěch svých zaměstnanců nebo mohou být zřízeny samostatné institucionální jednotky k držení a správě aktiv, která mají sloužit k plnění penzijních nároků a na výplatu penzí.

2.110 Subsektor S.129 nezahrnuje:
a) institucionální jednotky, které splňují obě kritéria uvedená v odstavci 2.117. Ty se zatřiďují do subsektoru S.1314;

[...]

Fondy sociálního zabezpečení (S.1314)

2.117 *Definice*: Subsektor fondů sociálního zabezpečení zahrnuje ústřední, národní a místní institucionální jednotky, jejichž hlavní činnost spočívá v poskytování sociálních dávek a které splňují tato dvě kritéria:
a) určité skupiny obyvatelstva jsou ze zákona nebo jiného právního předpisu povinny účastnit se programu nebo platit příspěvky a
b) za řízení instituce, pokud jde o stanovení nebo schvalování příspěvků a dávek, zodpovídají vládní instituce nezávisle na své úloze orgánu dohledu nebo zaměstnavatele.

Mezi výší příspěvků placených jednotlivcem a rizikem, kterému je tento jednotlivec vystaven, obvykle neexistuje žádná přímá souvislost.“

7 V příloze A tohoto nařízení je obsažena kapitola 3, nadepsaná „Transakce s produkty a s nevyráběnými aktivy“, v jejíchž odstavcích 3.17 až 3.19, 3.24, 3.26 až 3.28 je uvedeno:

„3.17 Definice: Tržní produkci tvoří produkce, která se dodává na trh nebo je k dodání na trh určena.

3.18 Tržní produkce zahrnuje:
a) produkty prodané za ekonomicky významné ceny;

[...]

3.19 Definice: Ekonomicky významné ceny jsou ceny, které mají podstatný vliv na množství produktů, které jsou výrobci ochotni dodávat, a na množství produktů, které si kupující chtějí pořizovat. Tyto ceny vznikají, jsou-li splněny obě tyto podmínky:
a) výrobce je motivován upravovat nabídku s cílem buď dosahovat v dlouhodobém výhledu zisku, nebo alespoň pokrývat kapitálové a jiné náklady, a
b) spotřebitelé se mohou svobodně rozhodnout, zda nakoupí, nebo nenakoupí, a rozhodují se na základě účtovaných cen.

Ekonomicky nevýznamné ceny budou nejspíše účtovány za účelem získání určitých příjmů nebo s cílem dosáhnout určitého snížení nadměrné poptávky, která může existovat, jsou-li služby poskytovány zcela zdarma.

Ekonomicky významná cena produktu je definována ve vztahu k institucionální jednotce a místní činnostní jednotce, která danou produkci vytvořila. Například veškerá produkce společností nezapsaných v obchodním rejstříku vlastněných domácnostmi prodaná jiným institucionálním jednotkám je prodána za ekonomicky významné ceny, a má se proto

považovat za tržní produkci. Pokud jde o produkci jiných institucionálních jednotek, schopnost vykonávat tržní činnost za ekonomicky významné ceny se posuzuje především pomocí kvantitativního kritéria (kritérium 50 %) založeného na poměru tržeb k výrobním nákladům. Za tržního výrobce se považuje jednotka, jejíž tržby v nepřerušeném víceletém období pokrývají alespoň 50 % jejích nákladů.

[...]

3.24 Definice: Tržní výrobci jsou místní činnostní jednotky nebo institucionální jednotky, jejichž převážná část produkce je tržní produkcí.

Pokud je místní činnostní jednotka nebo institucionální jednotka tržním výrobcem, její hlavní produkce je z definice tržní produkcí, neboť pojetí tržní produkce je vymezeno teprve poté, co bylo pro místní činnostní jednotku a institucionální jednotku, které danou produkci vytvořily, použito rozdělení na tržní produkci, produkci pro vlastní konečné užití a netržní produkci.

[...]

3.26 Definice: Netržní výrobci jsou místní činnostní jednotky nebo institucionální jednotky, které převážnou část své produkce poskytují zdarma nebo za ekonomicky nevýznamné ceny.

Institucionální jednotky: rozlišení na tržní, pro vlastní konečné užití a netržní

3.27 Rozlišení institucionálních jednotek jakožto výrobců na tržní, pro vlastní konečné užití a netržní je shrnuto v tabulce 3.1. Je zde uvedena také klasifikace podle sektorů.

Tabulka 3.1 –Rozlišení mezi tržními výrobci, výrobci pro vlastní konečné užití a netržními výrobci u institucionálních jednotek

Druh institucionální jednotky				Klasifikace	
Soukromá, nebo veřejná?		Nezisková instituce, nebo ne?	Tržní výrobce?	Typ výrobce	Sektor/y
1. Soukromí výrobci	„1.1 Podniky nezapsané v obchodním rejstříku vlastněné domác-nostmi (mimo kvazikorpor-ace vlastněné domác-nostmi)			1.1 = tržní nebo pro vlastní konečné užití	Domácnosti
	1.2 Ostatní soukromí výrobci (včetně kvazikorpor-ací vlastněných domác-nostmi)	1.2.1 Soukromé neziskové instituce	1.2.1.1 Ano	1.2.1.1 = tržní	Korporace
			1.2.1.2 Ne	1.2.1.2 = netržní	NISD
		1.2.2 Ostatní soukromí výrobci jiní než neziskové instituce		1.2.2 = tržní	Korporace
2. Veřejní výrobci			2.1 Ano	2.1 = Tržní	Korporace
			2.2 Ne	2.2 = netržní	Vládní instituce

3.28 Z tabulky 3.1 vyplývá, že pro určení, zda by institucionální jednotka měla být klasifikována jako tržní výrobce, výrobce pro vlastní konečné užití nebo netržní výrobce, se postupně provádí několik rozlišení. Nejprve se rozliší soukromí výrobci od veřejných výrobců. Veřejný výrobce je výrobce, který je pod kontrolou vládních institucí, přičemž kontrola je definována v odstavci 2.38.“

8 V příloze A tohoto nařízení je obsažena kapitola 17, v jejímž odstavci 17.43 je uvedeno:

„Definice: Penzijní programy sociálního zabezpečení jsou smluvní pojistné programy, kde je pro příjemce jakožto účastníky na programu sociálního pojištění vládními institucemi stanovena povinnost pojistit se proti stáří a dalším rizikům souvisejícím s věkem, jako je invalidita, zdravotní potíže atd.“

9 V kapitole 20 uvedené přílohy A, nadepsané „Účty vládních institucí“ je v odstavcích 20.05, 20.15, 20.32 à 20.34, 20.38, 20.39, 20.306, 20.309 a 20.310 uvedeno:

„VYMEZENÍ SEKTORU VLÁDNÍCH INSTITUCÍ

20.05 Sektor vládních institucí (S.13) je tvořen všemi jednotkami vládních institucí a všemi netržními neziskovými institucemi, které jsou kontrolovány jednotkami vládních institucí. Zahrnuje i další netržní výrobce uvedené v odstavcích 20.18 až 20.39.

[...]

Neziskové instituce zatříděné do sektoru vládních institucí

[...]

20.15 Kontrola neziskové instituce je vymezena jako schopnost určovat obecnou politiku nebo program neziskové instituce. Veřejná intervence v podobě obecných předpisů platných pro všechny jednotky pracující ve stejném oboru činnosti není relevantní při rozhodování o tom, zda vládní instituce kontrolují individuální jednotku. Při posuzování, zda je nezisková instituce kontrolována vládními institucemi, by se mělo zvažovat těchto pět znaků kontroly:

[...]

b) další ustanovení zmocňujícího nástroje, jako jsou povinnosti ve statutu neziskové instituce;

[...]

e) vystavení rizikům.

K prokázání kontroly může stačit jediný znak. Pokud však nezisková instituce, která je financována hlavně vládními institucemi, zůstane i nadále schopna určovat do značné míry svou politiku nebo program v souladu se zásadami uvedenými u dalších ukazatelů, neměla by být považována za kontrolovanou vládními institucemi. Většinou o kontrole svědčí více znaků společně. Rozhodnutí na základě těchto znaků bude svou povahou úsudkové.

[...]

Finanční zprostředkování a hranice vládních institucí

20.32 Případ jednotek provádějících finanční činnosti vyžaduje zvláštní pozornost. Finanční zprostředkování je činnost, při které jednotky pořizují finanční aktiva a zároveň přijímají závazky na svůj vlastní účet tím, že se zapojují do finančních transakcí.

20.33 Finanční zprostředkovatel se sám vystavuje riziku tím, že přijímá závazky na svůj vlastní účet. Pokud například veřejná finanční jednotka spravuje aktiva, ale sama se nevystavuje riziku přijímáním závazků na vlastní účet, není finančním zprostředkovatelem a zatřídí se do sektoru vládních institucí, a nikoli do sektoru finančních institucí.

20.34 Uplatnění kvantitativního kritéria testu tržní/netržní povahy na veřejné korporace, které se zabývají finančním zprostředkováním nebo správou aktiv, není obecně relevantní, protože jejich příjmy vyplývají jak z důchodů z vlastnictví, tak i ze zisků z držby.

[...]

Penzijní fondy

20.38 Zaměstnavatelské penzijní programy jsou uspořádání, jejichž účelem je, aby účastníkům poskytovala penzijní dávky na základě smluvního vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Patří mezi ně fondové, nefondové a částečně fondové programy.

20.39 Fondový příspěvkově definovaný program zřízený jednotkou vládních institucí se nepovažuje za program sociálního zabezpečení, pokud neexistuje žádná vládní záruka na úroveň vyplácených penzí a úroveň penzí je nejistá, neboť závisí na výkonnosti aktiv. V důsledku toho se jednotka určená jako jednotka, která program spravuje – stejně jako fond samotný, pokud je samostatnou institucionální jednotkou – považuje za finanční instituci, která je zatříděna v subsektoru pojišťovacích společností a penzijních fondů.

[...]

VEŘEJNÝ SEKTOR

[...]

20.306 Všechny institucionální jednotky zahrnuté do veřejného sektoru jsou rezidentskými jednotkami kontrolovanými vládními institucemi, a to buď přímo, nebo nepřímo, v rámci jednotek veřejného sektoru jako celku. Kontrola subjektu je definována jako schopnost určovat jeho obecnou politiku. To je popsáno podrobněji dále.

[...]

Kontrola veřejného sektoru

20.309 Kontrola rezidentské jednotky veřejného sektoru je definována jako schopnost určovat její obecnou politiku. To může být zajištěno přímými právy pro jednotlivé jednotky veřejného sektoru nebo kolektivními právy pro mnoho jednotek. Je nutno posuzovat tyto znaky kontroly:

[...]

h) Kontrola prostřednictvím nadměrné regulace. Je-li regulace tak přísná, že ve skutečnosti určuje obecnou politiku podniku, jedná se o formu kontroly. Veřejné orgány mohou být v některých případech silně zapojeny do regulace, a to zejména v oblastech, jako jsou monopoly a privatizované podniky s prvky veřejné služby. Je možné, aby regulace existovala v důležitých oblastech, jako je stanovení cen, aniž by subjekt postoupil kontrolu své obecné politiky. Podobně i možnost rozhodnutí zapojit se do vysoce regulovaného prostředí nebo v něm provozovat činnost je rovněž znakem, že subjekt není kontrolován.

i) Jiné. Kontrolu lze také získat na základě statutárních pravomocí nebo práv vyplývajících ze stanov subjektu, jako např. právo omezit činnosti, cíle a provozní aspekty, schvalovat rozpočet nebo zabránit subjektu měnit své stanovy, rozpustit se, schválit dividendy či ukončit své vztahy s veřejným sektorem. Subjekt, který je zcela nebo téměř zcela financován veřejným sektorem, je považován za kontrolovaný, je-li kontrola příslušných finančních toků dostatečně omezující, aby určovala obecnou politiku v dané oblasti.

20.310 Každý případ zatřídění musí být posuzován na základě svých vlastních okolností a ne všechny znaky musí být v konkrétním případě důležité. Některé znaky, jako například ty, které jsou uvedeny v odst. 20.309 písm. a), c) a d), jsou samy o sobě dostatečné k prokázání kontroly. V jiných případech však může pro kontrolu společně svědčit více jednotlivých znaků.“

Nařízení 2018/231

10 V bodě 2 odůvodnění nařízení 2018/231 je uvedeno:

„Účelem uložení statistické zpravodajské povinnosti penzijním fondům je poskytnout [Evropské centrální bance (ECB)] přiměřenou statistiku o finanční činnosti subsektoru penzijních fondů v členských státech, jejichž měnou je euro […], na které se hledí jako na jediný hospodářský prostor. Shromažďování statistických informací o penzijních fondech je nezbytné pro uspokojení potřeby pravidelných i ad hoc analýz, které ECB využívá při provádění měnové a finanční analýzy, a pro příspěvek ESCB ke stabilitě finančního systému.“

11 V článku 1 tohoto nařízení je stanoveno:

„Pro účely tohoto nařízení:

‚penzijním fondem‘ (subsektor S.129 ESA 2010) se rozumí finanční instituce nebo kvazikorporace, která se převážně zabývá finančním zprostředkováním v důsledku sdílení sociálních rizik a potřeb pojištěnců. Penzijní fond jako program sociálního pojištění poskytuje příjmy v důchodu a může poskytovat dávky v případě smrti a invalidity.

Tato definice nezahrnuje:

[…]

f) fondy sociálního zabezpečení ve smyslu odstavce 2.117 ESA 2010;

[…]“

Německé právo

VersoG

12 V Bavorsku se na instituce sociálního zabezpečení vztahuje zejména článek 1, nadepsaný „Právní forma, sídlo, oblast působnosti, regulační pravomoc“ Gesetz über das öffentliche Versorgungswesen (zákon o veřejném sociálním zabezpečení) ze dne 16. června 2008 (BayGVBl. s. 182), ve znění použitelném na spor v původním řízení ve věci C-758/22 (dále jen „VersoG“).

13 V článku 9 VersoG, nadepsaném „Zásady hospodářské činnosti“, je v odstavcích 1 až 3 stanoveno:

„(1) Instituce sociálního zabezpečení vykonávají své činnosti na základě vzájemnosti a výlučně s cílem veřejné prospěšnosti. Jsou povinny hospodařit hospodárně a obezřetně. Aktiva institucí sociálního zabezpečení musí být spravována odděleně.

(2) Instituce sociálního zabezpečení hradí z vlastních zdrojů své administrativní náklady, včetně odměn úředníků, zaměstnanců, pracovníků, jakož i dávky přiznané oprávněným osobám. Rozdělení mezi jednotlivé instituce sociálního zabezpečení se provádí v závislosti na skutečně vynaložených nákladech.

(3) Prostředky a aktiva institucí sociálního zabezpečení mohou být použity pouze k plnění jejich úkolů v oblasti sociálního zabezpečení. V případě zrušení instituce připadnou zbývající aktiva v souladu s ustanoveními stanov členům, pojištěncům a příjemcům.“

14 V článku 10 VersoG, nadepsaném „Stanovy“, je v odstavcích 1 až 3 stanoveno:

„(1) Instituce sociálního zabezpečení upraví své záležitosti stanovami v souladu s tímto zákonem.

(2) Stanovy musí vedle náležitostí, jež jsou výslovně uvedeny v tomto zákoně, upravovat:

1. složení, délku funkčního období a způsob svolávání správní rady a výborů;

2. Navrhování členů správní rady a jejich náhradníků a způsob ukončení jejich činnosti [...];;

3. počátek a konec členských, pojištěneckých a důchodových vztahů;

4. výši příspěvků a jejich splatnost nebo zásady stanovení dávek;

5. podmínky, povahu, výši a zánik nároků členů, pojištěnců a příjemců dávek;

6. řízení o důchodu.

(3) Stanovy a jejich změny se vypracují pod dohledem předsedy správní rady a zveřejňují se v Bayerischer Staatsanzeiger. Není-li stanoveno jinak, vstupují v platnost první den po jejich vyhlášení.“

15 Druhá část VersoG, nadepsaná „Bavorský institut sociálního zabezpečení lékařů, Bavorský institut sociálního zabezpečení lékárníků, Bavorský institut sociálního zabezpečení architektů, Bavorský institut sociálního zabezpečení stavebních inženýrů, jakož i psychoterapeutů, Bavorský institut sociálního zabezpečení advokátů a účetních“, obsahuje oddíl 1 týkající se „Obecných ustanovení“, v němž je uveden článek 28 tohoto zákona, nadepsaný „Úkoly“. Ve třetí větě uvedené článku je stanoveno, že „instituce sociálního zabezpečení musí splňovat podmínky pro zproštění svých členů povinné účasti na zákonném důchodovém pojištění“.

16 V článku 30 VersoG, nadepsaném „Členství“, je v odstavcích 1 až 3 stanoveno:

(1) Členství v instituci sociálního zabezpečení je povinné.

(2) Stanovy mohou stanovit výjimky a osvobození od povinného členství, zejména pokud příslušník povolání:

1. vykonává svou profesní činnost pouze dočasně nebo v malém rozsahu;

2. začne vykonávat svou profesní činnost nebo se stane členem profesní komory v pokročilém věku;

3. je členem jiného systému profesního sociálního zabezpečení.

[...]

(3) Po zániku povinného členství se mohou dosavadní členové stát dobrovolnými členy v souladu s ustanoveními stanov.“

17 V článku 31 VersoG, nadepsaném „Příspěvky, převody“, je v odstavcích 1 a 4 stanoveno:

„(1) Členové jsou povinni platit příspěvky v souladu s ustanoveními stanov. Ve stanovách lze stanovit minimální příspěvky nezávislé na příjmu. Může v nich být stanoveno, že za účelem zachování ochrany důchodů musí být odváděny přiměřené příspěvky za doby bez výdělečné činnosti nebo zisku nebo doby bez příjmů. Povinný příspěvek nesmí překročit hranici stanovenou pro osvobození instituce sociálního zabezpečení od daně z příjmů právnických osob.

[...]

(4) Ve stanovách lze povolit dobrovolné dodatečné platby ke zvýšení důchodových nároků. Tyto platby nesmí společně překročit hranici stanovenou podle odst. 1 čtvrté věty.“

18 V článcích 33 až 36 a v článku 38 VersoG jsou upřesněna pravidla týkající se povinného členství v dotčených institucích sociálního zabezpečení.

Zákon o lékařských profesních komorách Saska

19 V ustanovení § 6 Sächsisches Heilberufekammergesetz (zákon o lékařských profesních komorách Saska) ze dne 24. května 1994 (SächsGVBl. s. 935), ve znění použitelném na spor v původním řízení ve věci C-759/22 (dále jen „SächsHKaG“), nadepsaném „Instituce sociálního zabezpečení“, bylo stanoveno:

„(1) Komory mohou ve svých stanovách zřídit instituci sociálního zabezpečení za účelem zajištění sociálního zabezpečení svých členů a jejich rodinných příslušníků. [...] [...]Členové komor jsou členy instituce sociálního zabezpečení v souladu se stanovami.

[...]

(3) Ve stanovách jsou stanovena pravidla týkající se:

1. úkolů, zřízení, složení, volby a délky funkčního období orgánů instituce sociálního zabezpečení, jakož i její soudní a mimosoudní zastupování, pokud to již není upraveno zákonnými ustanoveními,

2. začátku a konce povinného členství a podmínek, za nichž jsou povoleny výjimky a osvobození od povinného členství,

3. podmínek, za nichž je umožněno dobrovolné pojištění, zejména v důsledku ukončení členství v komoře,

4. podmínek, za nichž lze po majetkovém vypořádání po rozvodu navýšit důchodové nároky,

5. podmínek členství se zpětným účinkem,

6. povinné spoluúčasti členů, začátku a konce povinnosti hradit příspěvky, postupu stanovení výše příspěvků, jakož i data splatnosti a podrobností týkající se výše příspěvků, které jsou vypočteny na základě příjmů
   a) ze samostatné nebo závislé výdělečné činnosti,
   b) z kapitálu, pokud příjmy pocházejí od kapitálových společností, jejichž předmětem činnosti je rovněž poskytování lékařských, stomatologických, zvěrolékařských nebo lékárenských služeb, a
   c) z obchodní činnosti, pokud z ní rovněž vyplývají lékařské, stomatologické, zvěrolékařské nebo lékárenské služby, a jež nesmí překročit částku podle [zákona o dani z příjmů právnických osob] v platném znění,

7. výše snížení příspěvků nebo osvobození od příspěvků, které lze přiznat ve zvláštních životních situacích,

8. podmínek a výše případných pokut z prodlení v případě splatných příspěvků,

9. podmínek, za nichž lze platbu příspěvků nebo penále z prodlení odložit, prominout nebo zrušit,

10. podmínek přiznání a výše dávek, starobního důchodu, invalidního důchodu a pozůstalostního důchodu,

[…]

Stanovy mohou vymezit podmínky, za nichž může člen převést příspěvky, které zaplatil instituci sociálního zabezpečení, jiné veřejnoprávní instituci sociálního zabezpečení nebo instituci profesního sociálního zabezpečení ve své profesní kategorii (instituce profesního sociálního zabezpečení), jakož i podmínky a výši nároku na vyplacení uhrazených příspěvků při ukončení členství.

(4) Majetek instituce sociálního zabezpečení je zvláštním majetkem, který lze použít pouze k plnění povinností instituce sociálního zabezpečení. Musí být spravován odděleně od ostatních aktiv komory. Lze jej použít pouze k účelům povoleným zákonem, včetně hrazení nezbytných správních nákladů.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

20 V letech 2018 a 2019 obdržely žalobkyně v původním řízení od Německé spolkové banky sdělení, v němž bylo uvedeno, že podle článků 1 a 2 nařízení 2018/231 podléhají jakožto penzijní fondy statistickým zpravodajským povinnostem, v souladu s nimiž jí měly od 30. září 2019 předávat přesnější údaje o své finanční situaci, a to v případě některých žalobkyň čtvrtletně a v případě ostatních jednou za rok.

21 Žalobkyně v původním řízení podaly k Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem, Německo) žalobu znějící na zrušení těchto sdělení a podpůrně na určení, že nepodléhají výše uvedeným statistickým zpravodajským povinnostem.

22 Uvedený soud tyto žaloby zamítl s odůvodněním, že žalobkyně v původním řízení jsou penzijními fondy ve smyslu čl. 1 bodu 1 nařízení 2018/231, a tudíž se na ně vztahují zpravodajské povinnosti podle čl. 2 odst. 1 uvedeného nařízení. Podle uvedeného soudu jsou takové instituce sociálního zabezpečení, jako jsou žalobkyně v původním řízení, jakožto tržní výrobci součástí finančních kapitálových společností, a spadají tedy do subsektoru penzijních fondů (S.129) ESA 2010 podle nařízení č. 549/2013. V rámci své hlavní činnosti poskytují služby sociálního zabezpečení. Za tímto účelem stanovují ekonomicky významné ceny. Totéž platí pro povinné dávky. Vzhledem k neexistenci státních podpor jsou instituce sociálního zabezpečení nuceny stanovit příspěvky a dávky tak, aby byla zaručena jejich platební schopnost. Každopádně kvalifikace povinných dávek jakožto tržní produkce podle uvedeného soudu vyplývá zejména z přílohy A odstavce 3.19 nařízení č. 549/2013, neboť žalobkyně v původním řízení po dobu několika let pokrývaly alespoň 50 % svých nákladů prodejem svých produktů. Uvedený soud vysvětluje, že příloha A odstavec 1.37 tohoto nařízení takové kvalifikaci podle něj nebrání, protože toto ustanovení se vztahuje pouze na subjekty veřejného sektoru, mezi něž žalobkyně v původním řízení nepatří, neboť nejsou kontrolovány státem. Proto je rovněž vyloučeno i zařazení do subsektoru Fondy sociálního zabezpečení (S.1314) ESA 2010, na který se nevztahuje informační povinnost. Příloha A odstavec 20.39 uvedeného nařízení potvrzuje tuto kvalifikaci žalobkyň v původním řízení jakožto penzijních fondů. Podle tohoto ustanovení nelze považovat systém předem stanovených příspěvků spravovaný veřejnoprávním subjektem za systém sociálního zabezpečení, pokud funguje, jako je tomu v případě žalobkyň v původním řízení, bez státní záruky výše dávek, které mají být vypláceny, a je-li tato částka, která se odvíjí od výnosnosti spravovaných aktiv, nutně nejistá.

23 Žalobkyně v původním řízení podaly proti uvedenému rozsudku opravný prostředek „Revision“ k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo), který je předkládajícím soudem. Žalobkyně tvrdí, že nejsou tržními výrobci. Jejich povinné služby, které tvoří většinu jejich produkce, nejsou prodávány za ekonomicky významné ceny. V tomto ohledu se členové kvůli svému povinnému členství nemohou svobodně rozhodnout, zda nakoupí poskytování dávek sociálního zabezpečení na základě požadovaných příspěvků, což je v rozporu s jednou z podmínek existence této ceny, totiž s podmínkou, jež je stanovena v příloze A odstavci 3.19 prvním pododstavci písm. b) nařízení č. 549/2013, podle níž se „spotřebitelé se mohou svobodně rozhodnout, zda nakoupí, nebo nenakoupí, a rozhodují se na základě účtovaných cen“. Kritérium 50 % stanovené v příloze A odstavci 3.19 třetím pododstavci uvedeného nařízení, které umožňuje zařadit jakožto tržního výrobce institucionální jednotku, jejíž tržby v nepřerušeném víceletém období pokrývají alespoň 50 % jejích výrobních nákladů, není relevantní, neboť slouží pouze k určení hodnoty produkce. Každopádně, instituce sociálního zabezpečení podle žalobkyň spadají jakožto zákonné důchodové pojištění pod sociální zabezpečení.

24 Německá spolková banka tvrdí, že rozsudek Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem) není stižen vytýkaným vadami nesprávného právního posouzení.

25 Předkládající soud má pochybnosti o kvalifikaci žalobkyň v původním řízení, zejména s ohledem na čl. 1 bod 1 písm. f) nařízení 2018/231 a přílohu A odstavce 1.37, 2.107, 2.117, 3.17 až 3.19, 3.24, 3.26, 17.43, 20.10, 20.12 a 20.39 nařízení č. 549/2013. Předkládající soud si klade otázku, zda je třeba žalobkyně kvalifikovat jako penzijní fondy nebo jako fondy sociálního zabezpečení, či zda spadají pod jinou kvalifikaci.

26 Uvedený soud zdůrazňuje, že žalobkyně v původním řízení jsou veřejnoprávními subjekty s právní subjektivitou. Mohou vykonávat pouze činnost ve veřejném zájmu a své zdroje a svůj majetek mohou využívat pouze k plnění svých úkolů veřejné služby. Musí hradit své správní náklady, včetně odměn svých zaměstnanců, a dávky přiznané oprávněným osobám z vlastních zdrojů.

27 Předkládající soud uvádí, že podle německého práva je členství převážné většiny členů v systémech žalobkyň povinné z důvodu výkonu jejich povolání v Bavorsku nebo Sasku. Po ukončení povinné členství lze zůstat členem na dobrovolném základě, aby bylo možné i nadále nabývat důchodové nároky. Žalobkyně v původním řízení ve svých stanovách stanovují vybírání odvodů či příspěvků k financování své činnosti, jakož i podmínky, povahu, výši a zrušení důchodových nároků. Jsou rovněž umožněny dobrovolné dodatečné platby, jež jsou nicméně omezeny maximální povolenou výší. Žalobkyně v původním řízení poskytují více než 50 % svých služeb svým členům s povinným členstvím.

28 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, které jsou ve věcech C-758/22 a C-759/22 formulovány totožně:

„1. a) Požaduje příloha A odstavec 3.19 první pododstavec písm. b) nařízení č. 549/2013, aby se všichni spotřebitelé produktů nabízených výrobcem mohli svobodně rozhodnout, zda nakoupí či nikoli a rozhodli se na základě účtovaných cen?

V případě záporné odpovědi na tuto otázku:

b) Postačuje ke splnění požadavků tohoto ustanovení v případech, kdy velká většina těchto spotřebitelů, aniž se může rozhodnout svobodně, dostává od výrobce produkty v rozsahu přesahujícím polovinu jeho produkce na základě zákonem stanoveného povinného členství u tohoto výrobce a musí platit povinné příspěvky v jím stanovené výši, že menšina měla možnost přistoupit k tomuto výrobci dobrovolně a tuto možnost využila, aby získala produkty za stejné příspěvky jako povinní členové?

2. Jedná se o tržní produkci za ekonomicky významné ceny ve smyslu přílohy A odstavců 3.17 až 3.19 nařízení č. 549/2013 vždy tehdy, když je splněno „kritérium 50 %“ definované v příloze A odstavci 3.19 třetím pododstavci třetí a čtvrté větě, tedy alespoň poloviční pokrytí nákladů tržbami v nepřerušeném víceletém období, nebo je nezbytné chápat toto kritérium nikoliv jako postačující (jedinou), ale jako nezbytnou podmínku, která musí být splněna navíc k podmínkám stanoveným v odstavci 3.19 prvním pododstavci druhé větě písm. a) a b) uvedené přílohy?

3. Musí být při přezkumu, zda jsou institucionální jednotky tržními výrobci podle přílohy A odstavce 3.24 nařízení č. 549/2013, použity kromě požadavků stanovených v příloze A odstavcích 3.17, 3.19 a 3.26 rovněž dodatečné požadavky stanovené v odstavci 1.37 druhém pododstavci uvedené přílohy?

4. a) Stanoví příloha A odstavec 2.107 nařízení č. 549/2013 pro zařazení institucionální jednotky do subsektoru S.129 jako nutnou podmínku, že všechny své dávky poskytuje všem účastníkům na základě smluvní dohody?

   Je-li tomu tak:

   b) Je požadavek smluvního základu v tomto smyslu splněn, když jsou povinné členství, povinné příspěvky a povinné dávky institucionální jednotky sice svrchovaně upraveny stanovami, ale i povinní členové mohou dobrovolnými příspěvky založit nároky na dodatečné dávky?

5. Musí být čl. 1 bod 1 [druhý pododstavec[písm. f) nařízení 2018/231 vykládán v tom smyslu, že z pojmu penzijní fond stanoveného v první větě tohoto ustanovení vyjímá pouze ty institucionální jednotky, které splňují obě kritéria uvedená v příloze A odstavci 2.117 nařízení č. 549/2013, nebo se tato výjimka týká rovněž dalších institucionálních jednotek, které je podle odstavce 17.43 uvedené přílohy nezbytné považovat za penzijní programy sociálního zabezpečení, aniž splňuje všechny požadavky stanovené v odstavci 2.117 uvedené přílohy?

6. a) Označuje pojem ‚vládní instituce' uvedený v odstavci 2.117 písm. b) a odstavci 17.43 přílohy A nařízení č. 549/2013 pouze příslušnou primární jednotku nebo sem patří rovněž penzijní fondy zřízené na základě právního předpisu, právně samostatné, s povinným členstvím a financované na základě příspěvků s právem na samostatné řízení a vlastní účetnictví?

   Je-li tomu tak:

   b) Je stanovením příspěvků a dávek v příloze A odstavci 2.117 písm. b) nařízení č. 549/2013 myšleno stanovení konkrétní částky nebo postačuje, pokud zákon stanoví minimální rizika, která musí být zajištěna, a minimální úroveň zajištění a upravuje zásady a meze výběru příspěvků, ale stanovení výše příspěvků a dávek v tomto rámci nicméně přenechává penzijním fondům?
   c) Zahrnuje pojem „jednotka vládních institucí" ve smyslu odstavce 20.39 přílohy A nařízení č. 549/2013 pouze institucionální jednotky, které splňují všechny požadavky, jež jsou stanoveny v odstavcích 20.10 a 20.12 této přílohy?"

K předběžným otázkám

29 Podstatou otázek předkládajícího soudu je, zda ustanovení přílohy A nařízení č. 549/2013 musí být vykládána v tom smyslu, že instituce sociálního zabezpečení, které nabízejí dávky pokrývající rizika odchodu do důchodu, úmrtí a invalidity pro členy s převážně povinným členstvím z důvodu výkonu určitého stanoveného povolání, spadají pod pojem „penzijní fondy" ve smyslu odstavce 2.105 uvedené přílohy, a proto musí podléhat statistickým zpravodajským povinnostem stanoveným v nařízení 2018/231.

30 Je třeba připomenout, že z bodu 14 odůvodnění nařízení č. 549/2013 vyplývá, že systém ESA 2010 stanoví pro potřeby Unie, a zejména za účelem formulování a sledováních hospodářských a sociálních politik Unie, referenční rámec pro sestavování účtů členských států. V bodě 3

odůvodnění uvedeného nařízení je v tomto ohledu uvedeno, že tyto účty by měly být sestavovány na základě jednotného souboru zásad, které není možné vykládat různě, aby se dospělo ke srovnatelným výsledkům (rozsudek ze dne 13. července 2023, Ferrovienord, C-363/21 a C-364/21, EU:C:2023:563, bod 64 a citovaná judikatura).

31 Jak vyplývá z čl. 1 odst. 2 písm. a) uvedeného nařízení, ESA 2010 stanoví metodiku, která je uvedena v příloze A a jež se týká společných standardů, definic, klasifikace a účetních pravidel a použije se při sestavování účtů a tabulek na srovnatelném základě pro potřeby Unie.

32 Podle odstavce 1.01 je [ESA 2010] „mezinárodně porovnatelný účetní rámec pro systematický a podrobný popis celkového hospodářství (tj. regionu, země nebo skupiny zemí), jeho jednotlivých složek a jeho vztahů s ostatními hospodářskými celky“.

33 Uvedená příloha, která je koncipována jako příručka, se skládá z 24 kapitol, jejichž stručné shrnutí je uvedeno v odstavcích 1.03 a 1.04. Kapitola 1 pojednává o základních rysech systému ESA, pokud jde o pojetí, a stanovuje jeho zásady. Tato kapitola popisuje základní statistické jednotky a jejich seskupení a poskytuje přehled o posloupnosti účtů. Kapitola 2 popisuje institucionální jednotky používané při měření hospodářství a vysvětluje způsob, jakým se tyto jednotky zatřiďují do sektorů a jiných skupin, aby bylo možno provádět analýzu. Kapitola 20 uvedené přílohy je věnována účtům sektoru vládních institucí.

34 V odstavcích 1.34 a 1.57 přílohy A nařízení č. 549/2013 je stanoveno zařazení každé institucionální jednotky – definované jako ekonomický celek, který je schopen vlastnit výrobky a aktiva, vstupovat do závazků a samostatně se na svůj účet zapojovat do hospodářských činností a transakcí s ostatními jednotkami – do jednoho ze šesti hlavních sektorů vymezených v rámci systému ESA 2010, kterými jsou nefinanční instituce, finanční podniky, vládní instituce, domácnosti, neziskové instituce sloužící domácnostem a nerezidenti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 2023, Ferrovienord (C-363/21 a C-364/21, EU:C:2023:563, bod 66 a citovaná judikatura).

35 Z těchto ustanovení, jakož i z odstavce 2.41 této přílohy vyplývá, že se tyto sektory vzájemně vylučují, takže institucionální jednotka může náležet pouze do jednoho sektoru nebo subsektoru. V souladu s odstavcem 2.32 téže přílohy zahrnuje každý sektor nebo subsektor institucionální jednotky, které mají podobný druh ekonomického chování.

36 Subsektor penzijních fondů spadá do sektoru finančních institucí, jak je upřesněno v odstavci 2.66 přílohy A nařízení č. 549/2013. Proto jsou penzijní fondy, podobně jako každá institucionální jednotka tohoto sektoru, zařazeny jako „tržní výrobci“ v souladu s definicí pojmu „finanční instituce“, jež je uvedena v odstavci 2.55 této přílohy.

37 Pokud jde o tuto klasifikaci penzijních fondů jakožto „tržních výrobců“, je třeba zdůraznit existenci jednoho zvláštního znaku, jenž je vlastní činnostem těchto fondů, které jsou podrobně popsány v odstavcích 2.105 až 2.110 uvedené přílohy. Z odstavce 2.108 téže přílohy totiž vyplývá, že na rozdíl od životních pojišťoven „je rozsah osob, kterým mohou penzijní fondy poskytovat pojištění, ze zákona omezen na specifické skupiny zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných“. Subsektor penzijních fondů tak sdružuje finanční instituce, které nemohou volně nabízet své služby veřejnosti.

38 V projednávané věci z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že instituce sociálního zabezpečení dotčené ve věci v původním řízení, které vykonávají svou činnost v Bavorsku (věc C-758/22) a Sasku (věc C-759/22), zaručují svým členům dávky v případě odchodu do důchodu, úmrtí a invalidity a jsou organizovány na odvětvovém základě v tom smyslu, že většina jejich členů podléhá zákonné povinnosti členství z důvodu výkonu určitého povolání, jako je povolání lékaře, lékárníka, advokáta nebo architekta.

39 Ostatně právě tato odvětvová organizace institucí sociálního zabezpečení a související povinné členství v nich vedly předkládající soud k tomu, aby si kladl otázku, zda činnosti těchto institucí mohou spadat pod pojem „tržní produkce“ nebo pod pojem „tržní činnost“ ve smyslu přílohy A nařízení č. 549/2013.

40 Je však třeba uvést, že taková odvětvová organizace penzijních fondů je výslovně uvedena v odstavcích 2.107 a 2.108 přílohy A nařízení č. 549/2013, jak bylo uvedeno v bodě 37 tohoto rozsudku. Bez ohledu na tento zvláštní znak se unijní normotvůrce rozhodl zařadit penzijní fondy mezi finanční instituce, a tudíž jsou považovány za tržní výrobce. V projednávané věci tedy není nezbytné zabývat se výkladem pojmu „tržní produkce“ nebo pojmu „tržní činnost“, ale je třeba určit, zda takové instituce sociálního zabezpečení, jako jsou instituce dotčené ve věci v původním řízení, mohou být kvalifikovány jakožto „penzijní fondy“ ve světle kritérií stanovených v odstavcích 2.105 až 2.110 této přílohy.

41 V tomto ohledu lze ze znění odstavců 2.105 až 2.110 přílohy A nařízení č. 549/2013 vyvodit, že činnosti penzijních fondů splňují následující kritéria.

42 Zaprvé z odstavců 2.105 a 2.107 této přílohy vyplývá, že penzijní fondy, jejichž hlavní funkcí je poskytovat služby finančního zprostředkování vyplývající ze sdílení rizik a ze sociálních potřeb pojištěnců, zaručují pojištěnci dávky v případě odchodu do důchodu. Tyto fondy mohou rovněž pojištěnci zaručit dávky v případě invalidity, jakož i dávky vyplácené po smrti pojištěnce vdově nebo vdovci a dětem.

43 Zadruhé v odstavci 2.106 téže přílohy je uvedeno, že penzijní fondy, které jsou odděleny od jednotek, které je zřídily, mají samostatnost v rozhodování a vedou úplný soubor účtů.

44 Zatřetí, a jak je uvedeno v bodě 37 tohoto rozsudku, v odstavcích 2.107 a 2.108 přílohy A nařízení č. 549/2013 je upřesněno, že na rozdíl od životních pojišťoven mají penzijní fondy zákonnou povinnost vyhradit své služby určitým skupinám zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných, zejména osobám vykonávajícím stejné povolání.

45 Začtvrté v odstavci 2.110 této přílohy jsou z pojmu „penzijní fondy“ vyloučeny fondy sociálního zabezpečení uvedené v odstavci 2.117 uvedené přílohy. Podle posledně uvedeného odstavce se fondy sociálního zabezpečení, jejichž hlavní činností je poskytování sociálních dávek, vyznačují tím, že v první řadě určité skupiny obyvatelstva jsou ze zákona nebo podle jiného právní předpisu povinny účastnit se programu nebo platit příspěvky, a ve druhé řadě vládní instituce stanoví nebo schvalují příspěvky a dávky, aniž by obvykle existovala přímá souvislost mezi výší příspěvků placených jednotlivcem a rizikem, kterému je takový jednotlivec vystaven.

46 V tomto ohledu z odstavce 20.39 přílohy A nařízení č. 549/2013, který je součástí kapitoly 20 uvedené přílohy, nadepsané „Účty vládních institucí“, vyplývá, že fondový příspěvkově definovaný program se, i kdyby byl zřízen jednotkou vládních institucí, nepovažuje za program

sociálního zabezpečení, a musí být zařazen do subsektoru penzijních fondů, pokud neexistuje žádná vládní záruka za úroveň vyplácených penzí a úroveň penzí je nejistá, neboť závisí na výkonnosti aktiv.

47 Podle ustálené judikatury platí, že v rámci řízení podle článku 267 SFEU, které je založeno na jasné dělbě funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, posledně uvedený nemá pravomoc vykládat vnitrostátní právo a je pouze na vnitrostátním soudu, aby zjistil a posoudil skutkový stav sporu v původním řízení a určil přesnou působnost vnitrostátních právních a správních předpisů (rozsudek ze dne 28. dubna 2022, SeGEC a další, C-277/21, EU:C:2022:318, bod 21 a citovaná judikatura).

48 Soudní dvůr, který má předkládajícímu soudu dát užitečnou odpověď, má nicméně pravomoc poskytnout tomuto soudu na základě spisu vztahujícího se k věci v původním řízení, jakož i na základě písemných a ústních vyjádření, která mu byla předložena, vodítka, která předkládajícímu soudu umožní rozhodnout (rozsudek ze dne 28. dubna 2022, Cilevičs a další, C-277/21, EU:C:2022:318, bod 22 a citovaná judikatura).

49 V projednávané věci z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že činnosti institucí sociálního zabezpečení dotčených ve sporech v původních řízeních mají následující znaky.

50 Zaprvé je nesporné, že tyto instituce sociálního zabezpečení zaručují svým členům dávky v případě odchodu do důchodu, úmrtí a invalidity.

51 Zadruhé z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že instituce sociálního zabezpečení dotčené ve věci C-758/22, které mají právní subjektivitu, mají právo na autonomní řízení a vedou vlastní účetnictví. Podle týchž informací je instituce sociálního zabezpečení dotčená ve věci C-759/22, ačkoli je orgánem s částečnou právní subjektivitou odvozenou od lékařské komory, je z organizačního a hospodářského hlediska nezávislá, má širokou autonomii, disponuje vlastním majetkem a vede úplný soubor účtů. Takové instituce sociálního zabezpečení, které mají samostatné řízení a vedou vlastní účetnictví, splňují kritérium uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku.

52 Zatřetí z informací poskytnutých předkládajícím soudem uvedených v bodě 38 tohoto rozsudku rovněž vyplývá, že převážná většina členů institucí sociálního zabezpečení dotčených v původním řízení podléhá zákonné povinnosti členství z důvodu výkonu určité profesní činnosti, přičemž tyto instituce sociálního zabezpečení v zásadě nejsou oprávněny poskytovat své služby jiným osobám. Takové instituce podle všeho tedy splňují kritérium uvedené v bodě 44 tohoto rozsudku.

53 Začtvrté z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že výše dávek nabízených členům, která není zaručena vládními institucemi, závisí na výši zaplacených příspěvků, jakož i na výsledcích, které dotčená instituce sociálního zabezpečení dosahuje při správě svých aktiv. Mimoto, předkládající soud uvedl, že instituce sociálního zabezpečení dotčené ve věci v původním řízení určují v rámci stanoveném právními předpisy výši jimi vybíraných příspěvků a výši jimi poskytovaných dávek. Takové instituce sociálního zabezpečení tedy splňují kritéria uvedená v bodech 45 a 46 tohoto rozsudku, která vylučují jejich kvalifikaci jakožto programu sociálního zabezpečení a svědčí ve prospěch jejich zařazení pod penzijní fondy.

54 Z toho vyplývá, že pokud činnosti institucí sociálního zabezpečení dotčené ve sporech v původních řízeních skutečně vykazují charakteristické znaky, jejichž výčet je uveden v bodech 50 až 53 tohoto rozsudku, což přísluší určit předkládajícímu soudu, lze tyto instituce zařadit do subsektoru „penzijní fondy“ ve smyslu odstavce 2.105 přílohy A nařízení č. 549/2013.

55 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že ustanovení přílohy A nařízení č. 549/2013 musí být vykládána v tom smyslu, že pod pojem „penzijní fondy“ ve smyslu odstavce 2.105 této přílohy spadají, a tudíž v zásadě podléhají statistickým zpravodajským povinnostem stanoveným nařízením 2018/231, instituce sociálního zabezpečení, jejichž činnosti vykazují všechny následující znaky:

– tyto instituce sociálního zabezpečení poskytují dávky pokrývající rizika v případě odchodu do důchodu, úmrtí a invalidity;

– mají samostatnost v řízení a vedou úplný soubor účtů;

– převážná většina jejich členů podléhá zákonné povinnosti členství v nich z důvodu výkonu určité profesní činnosti, přičemž uvedené instituce v zásadě nejsou oprávněny poskytovat své služby jiným osobám;

– výše dávek nabízených členům, jež není zaručena vládními institucemi, závisí na výši zaplacených příspěvků, jakož i na výsledcích, které dotčená instituce sociálního zabezpečení dosahuje při správě svých aktiv.

K nákladům řízení

56 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Ustanovení přílohy A nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii

musí být vykládána v tom smyslu, že

pod pojem penzijní fondy ve smyslu odstavce 2.105 této přílohy spadají, a tudíž v zásadě podléhají statistickým zpravodajským povinnostem stanoveným nařízením Evropské centrální banky (EU) 2018/231 ze dne 26. ledna 2018 o statistické zpravodajské povinnosti penzijních fondů, instituce sociálního zabezpečení, jejichž činnosti vykazují všechny následující znaky:

– **tyto instituce sociálního zabezpečení poskytují dávky pokrývající rizika v případě odchodu do důchodu, úmrtí a invalidity;**

– **mají samostatnost v řízení a vedou úplný soubor účtů;**

– **převážná většina jejich členů podléhá zákonné povinnosti členství v nich z důvodu výkonu určité profesní činnosti, přičemž uvedené instituce v zásadě nejsou oprávněny poskytovat své služby jiným osobám;**

– **výše dávek nabízených členům, jež není zaručena vládními institucemi, závisí na výši zaplacených příspěvků, jakož i na výsledcích, které dotčená instituce sociálního zabezpečení dosahuje při správě svých aktiv.**

Podpisy