TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. lapkričio 28 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Ekonominė ir pinigų politika – Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistema – Pensijų fondams taikomi statistinės atskaitomybės reikalavimai – Specialios pensijų sistemos laisvosioms profesijoms – Prisijungimas ir privalomos įmokos“

Sujungtose bylose C-758/22 ir C-759/22

dėl *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) 2022 m. rugsėjo 27 d. nutartimis, kurias Teisingumo Teismas gavo 2022 m. gruodžio 15 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

Bayerische Ärzteversorgung,

Bayerische Architektenversorgung,

Bayerische Apothekerversorgung,

Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung,

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

Sächsische Ärzteversorgung (C-759/22)

prieš

Deutsche Bundesbank

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro penktosios kolegijos pirmininko pareigas einantis ketvirtosios kolegijos pirmininkas I. Jarukaitis, teisėjai E. Regan ir Z. Csehi (pranešėjas),

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorė M. Siekierzyńska, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2023 m. gruodžio 13 d. posėdžiui,

* Proceso kalba: vokiečių.

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Bayerische Ärzteversorgung*, *Bayerische Architektenversorgung*, *Bayerische Apothekerversorgung*, *Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung*, *Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung*, atstovaujamų *Rechtsanwälte* S. Altenschmidt ir P. Müller,

– *Sächsische Ärzteversorgung*, atstovaujamos *Rechtsanwalt* C. Köhler,

– *Deutsche Bundesbank*, atstovaujamo *Rechtsanwälte* L. Luyken, M. Mogendorf ir W. Spoerr,

– Europos Komisijos, atstovaujamos F. Blanc, S. Delaude ir L. Mantl,

– Europos Centrinio Banko (ECB), atstovaujamo S. J. Hlásková Murphy, K. Kaiser ir B. van der Eem,

susipažinęs su 2024 m. vasario 29 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 2018 m. sausio 26 d. Europos Centrinio Banko reglamento (ES) 2018/231 dėl pensijų fondams taikomų statistinės atskaitomybės reikalavimų (OL L 45, 2018, p. 3), siejamo su 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (OL L 174, 2013, p. 1), išaiškinimo.

2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant du ginčus tarp kelių socialinio draudimo institucijų, t. y. *Bayerische Ärzteversorgung* (Bavarijos gydytojų savidraudos įstaiga, Vokietija), *Bayerische Architektenversorgung* (Bavarijos architektų savidraudos įstaiga), *Bayerische Apothekerversorgung* (Bavarijos vaistininkų savidraudos įstaiga), *Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung* (Bavarijos teisininkų ir mokesčių konsultantų savidraudos įstaiga) ir *Bayerische Ingenieurversorgung-Bau mit Psychotherapeutenversorgung* (Bavarijos statybos inžinierių ir psichoterapeutų savidraudos įstaiga) byloje C-758/22 ir *Sächsische Ärzteversorgung* (Saksonijos gydytojų savidraudos įstaiga, Vokietija) byloje C-759/22 su *Deutsche Bundesbank* (Vokietijos federalinis bankas) dėl įpareigojimo šioms socialinio draudimo institucijoms laikytis pensijos fondams taikomų statistinės atskaitomybės reikalavimų.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Reglamentas Nr. 549/2013

3 Reglamento Nr. 549/2013 1, 3, 12 ir 14 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(1) politikai formuoti Sąjungoje ir valstybių narių ekonomikos bei ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) stebėsenai vykdyti reikalinga palyginama, naujausia ir patikima informacija apie kiekvienos valstybės narės ar regiono ūkio struktūrą ir ekonominės padėties raidą;

<…>

(3) Sąjungos piliečiams ekonominės sąskaitos reikalingos kaip pagrindinė priemonė bet kurios valstybės narės ar regiono ekonominei padėčiai analizuoti. Siekiant palyginamumo tokios sąskaitos turėtų būti rengiamos pagal vienodus ir vienodai aiškinamus principus. Siekiant užtikrinti kuo didesnį skaidrumą visuose sektoriuose, pateikta informacija turėtų būti kuo tikslesnė, išsamesnė ir pateikta laiku;

<…>

(12) šiuo reglamentu nustatytoje patikslintoje Europos sąskaitų sistemoje (2010 m. ESS), be kita ko, pateikiama metodologija ir duomenų perdavimo programa, kurioje nurodytos sąskaitos ir lentelės, kurias laikydamosi nustatytų terminų turi pateikti visos valstybės narės. Tas sąskaitas ir lenteles Komisija turėtų pateikti naudotojams konkrečiomis dienomis ir, atitinkamais atvejais, pagal iš anksto paskelbtą paskelbimo tvarkaraštį, visų pirma vykdant ekonominės konvergencijos stebėseną ir siekiant glaudaus valstybių narių ekonominės politikos koordinavimo;

<…>

(14) 2010 m. ESS palaipsniui bus pakeistos visos kitos sistemos ir ji taps pagrindine bendrų standartų, apibrėžčių, klasifikatorių ir apskaitos taisyklių sistema, kad valstybės narės galėtų parengti savo sąskaitas Sąjungos tikslais ir valstybių narių rezultatus būtų galima palyginti.“

4 Šio reglamento 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta:

„2010 m. ESS nustatoma:

a) bendrų standartų, apibrėžčių, klasifikatorių ir apskaitos taisyklių, naudojamų sąskaitoms ir lentelėms rengti, kad jas būtų galima palyginti Sąjungos tikslais, kartu su pagal 3 straipsnį reikalaujamais rezultatais, metodologija (A priedas);

<…>“

5 Minėto reglamento A priedo 1 skyriuje „Bendroji informacija ir pagrindiniai principai“ yra 1.34, 1.35, 1.37 ir 1.57 dalys, kurios suformuluotos taip:

„1.34. Sektorių sąskaitos sudaromos priskiriant vienetus sektoriams; pagal tai galima pateikti kiekvieno sektoriaus sąskaitų sandorius ir balansuojamuosius straipsnius. Pateikiant pagal sektorius nustatoma daug ekonominei ir fiskalinei politikai svarbių rodiklių. Pagrindiniai sektoriai – namų ūkių, valdžios, bendrovių (finansinių ir nefinansinių), namų ūkiams paslaugas teikiančių ne pelno institucijų (namų ūkiams paslaugas teikiančios NPI) ir likusio pasaulio sektoriai.

Svarbu atskirti rinkos ir ne rinkos veiklą. Jei valstybės kontroliuojamas vienetas yra rinkos bendrovė, jis priskiriamas ne valdžios, o bendrovių sektoriui. Taigi šios bendrovės deficitas ir skola nebus įrašomi į valdžios sektoriaus deficitą ir skolą.

1.35. Svarbu nustatyti aiškius ir patikimus vienetų priskyrimo sektoriams kriterijus.

Viešąjį sektorių sudaro visi valdžios kontroliuojami tos šalies instituciniai vienetai rezidentai. Privatųjį sektorių sudaro visi kiti vienetai rezidentai.

1.1 lentelėje nurodyti kriterijai, pagal kuriuos viešasis sektorius atskiriamas nuo privačiojo, viešajame sektoriuje – valdžios sektorius nuo viešųjų bendrovių sektoriaus, o privačiajame – namų ūkiams paslaugas teikiančių NPI sektorius nuo privačiųjų bendrovių sektoriaus.

1.1 lentelė

Kriterijai	Kontroliuojamas valstybės (viešasis sektorius)	Kontroliuojamas privačiųjų asmenų (privatusis sektorius)
Ne rinkos produkcija	Valdžios sektorius	Namų ūkiams paslaugas teikiančios ne pelno institucijos
Rinkos produkcija	Viešosios bendrovės	Privačiosios bendrovės

<…>

1.37. Norint atskirti rinkos ir ne rinkos vienetus arba viešajame sektoriuje – valdžios sektorių ar bendrovių sektorių, taikoma ši taisyklė:

laikoma, kad veikla yra rinkos veikla, jei atitinkamomis prekėmis ir paslaugomis prekiaujama šiomis sąlygomis:
1) pardavėjai savo veikla stengiasi kuo labiau padidinti ilgalaikį pelną, todėl prekes ir paslaugas rinkoje laisvai parduoda tam, kas yra pasiruošęs mokėti prašomą kainą;
2) pirkėjai savo veikla stengiasi gauti kuo daugiau naudos, atsižvelgdami į ribotus savo išteklius, pirkdami jų poreikius geriausiai atitinkančius produktus už siūlomą kainą;
3) rinka yra veiksminga, kai pirkėjai ir pardavėjai gali ja naudotis ir turi informacijos apie ją. Rinka gali būti veiksminga ir tada, kai šių sąlygų nėra griežtai laikomasi.

<…>

1.57. Instituciniai vienetai yra ūkio subjektai, kurie gali savarankiškai nuosavybės teise turėti prekių ir turto, prisiimti įsipareigojimus, vykdyti ekonominę veiklą ir sudaryti sandorius su kitais vienetais. 2010 m. ESS sistemoje instituciniai vienetai skirstomi į penkis tarpusavyje nesidubliuojančius šalies institucinius sektorius:

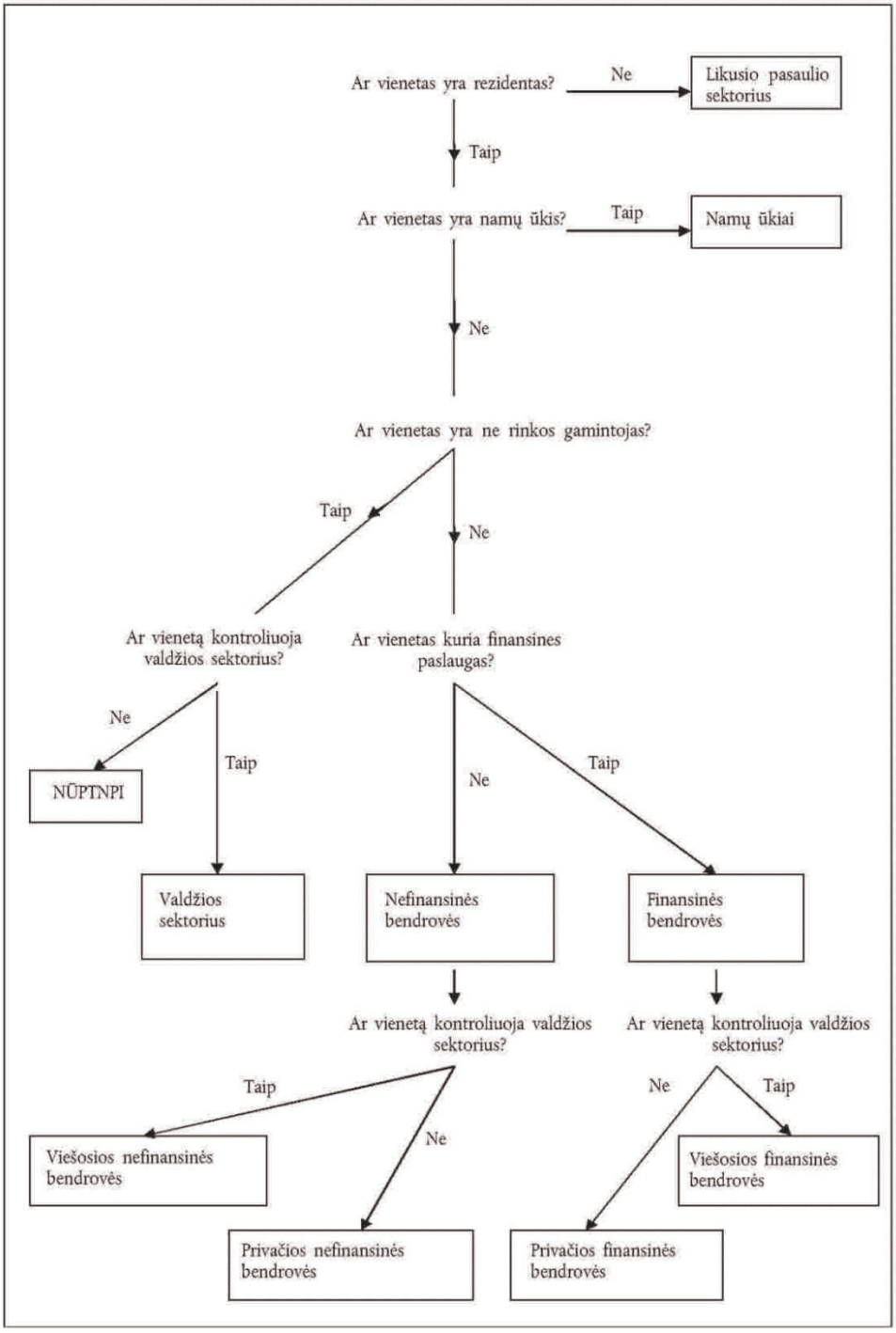
a) ne finansų bendrovių sektorių;
b) finansų bendrovių sektorių;
c) valdžios sektorių;
d) namų ūkių sektorių;
e) namų ūkiams paslaugas teikiančių ne pelno institucijų sektorių.

Šie penki sektoriai sudaro visą šalies ekonomiką. Sektoriai skirstomi į subsektorius. 2010 m. ESS numatyta, kad visiems sektoriams, subsektoriams ir visai ekonomikai būtų galima parengti išsamias srautų sąskaitas ir balansus. Vienetai nerezidentai gali būti susiję su visais šiais penkiais šalies sektoriais ir šios sąsajos pateikiamos kaip šalies sektorių ir šeštojo sektoriaus – likusio pasaulio sektoriaus – ryšiai.“

6 Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2 skyriuje „Vienetai ir jų grupės“ yra 2.32–2.35, 2.38, 2.40, 2.43, 2.105–2.110 ir 2.117 dalys, kuriose nustatyta:

„2.32. Kiekviename sektoriuje ir subsektoriuje grupuojami panašios ekonominės elgsenos instituciniai vienetai.

2.1 diagrama – Vienetų priskyrimas sektoriams



2.33. Instituciniai vienetai grupuojami į sektorius pagal tai, kokio tipo gamintojai jie yra, ir atsižvelgiant į jų pagrindinę veiklą ir funkciją, kurios, kaip manoma, parodo jų ekonominę elgseną.

2.34. 2.1. diagramoje parodyta, kaip vienetai priskiriami pagrindiniams sektoriams. Siekiant nustatyti vieneto rezidento, kuris nėra namų ūkis, sektorių, pagal diagramą būtina nustatyti, ar jį kontroliuoja valdžios sektorius ar ne, ir ar jis yra rinkos ar ne rinkos gamintojas.

2.35. Finansų ar ne finansų bendrovės kontrolė – gebėjimas nustatyti bendrąją veiklos politiką, pvz., prireikus pasirenkant atitinkamus direktorius.

<…>

2.38. Valdžios sektorius gauna teisę kontroliuoti bendrovę paskelbus specialų teisės aktą, potvarkį ar reglamentą, kuriuo valdžios sektoriui suteikiama teisė nustatyti bendrovės politiką. Toliau pateikiami rodikliai yra pagrindiniai veiksniai nustatant, ar valdžios sektorius kontroliuoja bendrovę:

<…>
b) valdžios sektorius kontroliuoja valdybą ar valdančiąją instituciją;
c) valdžios sektorius kontroliuoja pagrindinio personalo paskyrimą ir atleidimą;

<…>

f) nustatytos specialiosios taisyklės;

<…>

Kontrolei nustatyti gali pakakti vieno rodiklio, tačiau kitais atvejais kontrolę gali rodyti keli atskiri rodikliai.

<…>

2.40. Norint atskirti rinkos ir ne rinkos vienetus arba viešajame sektoriuje klasifikuoti valdžios sektorių ir bendrovių sektorių, būtina atsižvelgti į 1.37 dalyje nurodytus kriterijus.

<…>

2.43. 2.2 lentelėje pateikiami kiekvienam sektoriui būdingi gamintojų tipai ir pagrindinė veikla bei funkcijos:

2.2 lentelė – Gamintojų tipai, pagrindinė veikla ir funkcijos pagal sektorių

Gamintojo tipas	Pagrindinė veikla ir funkcijos	Sektorius
Rinkos gamintojas	Rinkos prekių gamyba ir nefinansinių paslaugų teikimas	Ne finansų bendrovės (S.11)
Rinkos gamintojas	Finansinio tarpininkavimo, įskaitant draudimą, paslaugos Pagalbinė finansinė veikla	Finansų bendrovės (S.12)
Viešasis ne rinkos gamintojas	Ne rinkos produkcijos gamyba ir tiekimas kolektyviniam ir individualiam vartojimui ir sandorių, kuriais siekiama perskirstyti nacionalines pajamas ir turtą, vykdymas	Valdžios sektorius (S.13)
Rinkos gamintojas arba privatusis gamintojas, gaminantis savo galutiniam naudojimui	Vartojimas Rinkos produkcijos ir produkcijos savo galutiniam naudojimui gamyba	Namų ūkiai (S.14) kaip vartotojai kaip verslininkai

Privatusis ne rinkos gamintojas	Ne rinkos produkcijos gamyba ir tiekimas individualiam vartojimui	Namų ūkiams paslaugas teikiančios ne pelno institucijos (S.15)

<…>

Pensijų fondai (S.129)

2.105. *Apibrėžtis*. Pensijų fondų (S.129) subsektorių sudaro visos finansų bendrovės ir kvazibendrovės, kurių pagrindinė veikla yra finansinis tarpininkavimas kaip apdraustų asmenų socialinės rizikos ir poreikių sujungimo pasekmė (socialinis draudimas). Pensijų fondai kaip socialinio draudimo sistemos suteikia pajamų išėjus į pensiją (ir dažnai skiria išmokas mirties ar negalios atveju).

2.106. S.129 subsektorių sudaro tik tie socialinio draudimo pensijų fondai, kurie yra nuo juos įsteigusių vienetų atskiri instituciniai vienetai. Tokie autonominiai fondai gali savarankiškai priimti sprendimus ir rengti išsamų sąskaitų rinkinį. Neautonominiai pensijų fondai nėra instituciniai vienetai ir yra juos įsteigusio institucinio vieneto dalis.

2.107. Pensijų fondų sistemų dalyviai yra, pvz., vienos įmonės ar įmonių grupės samdomieji darbuotojai, filialo ar tam tikros rūšies ekonominės veiklos samdomieji darbuotojai arba tos pačios profesijos asmenys. Draudimo sutartyje gali būti numatytos:
a) išmokos, mokamos žmonai (vyrui) ir vaikams po apdraustojo asmens mirties;
b) išmokos, mokamos apdraustajam išėjus į pensiją; ir
c) išmokos, mokamos apdraustajam tapus neįgaliu.

2.108. Kai kuriose šalyse nuo visų minėtų rūšių rizikos gali apdrausti gyvybės draudimo bendrovės ir pensijų fondai. Kitose šalyse kai kurių rūšių riziką turi drausti gyvybės draudimo bendrovės. Priešingai nei gyvybės draudimo bendrovės, pensijų fondai pagal įstatymus yra skirti tik tam tikroms samdomųjų darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų grupėms.

2.109. Pensijų fondų sistemas gali nustatyti darbdaviai arba valdžios sektorius. Be to, samdomųjų darbuotojų vardu jas gali nustatyti draudimo bendrovės arba gali būti įsteigti instituciniai vienetai pensijų išmokoms skirtam turtui laikyti ir valdyti ir pensijoms skirstyti.

2.110. S.129 subsektoriui nepriskiriama:
a) instituciniai vienetai, kurie tenkina abu 2.117 dalyje nurodytus kriterijus. Jie priskiriami S.1314 subsektoriui;

<…>

Socialinės apsaugos fondai (S.1314)

2.117. *Apibrėžtis*. Socialinės apsaugos fondų subsektorių sudaro centriniai, krašto (regiono) ir vietos instituciniai vienetai, kurių pagrindinė veikla yra teikti socialines išmokas ir kurie tenkina šiuos du kriterijus:
a) pagal teisės aktus arba taisykles tam tikros gyventojų grupės privalo dalyvauti toje sistemoje arba mokėti įmokas; ir

b) valdžios sektorius yra atsakingas už institucijos valdymą ir už įmokų ir išmokų patvirtinimą ir mokėjimą, nepriklausomai nuo jo, kaip priežiūros institucijos ar darbdavio, vaidmens.

Paprastai nėra tiesioginio ryšio tarp asmens mokamų įmokų dydžio ir jam tenkančios rizikos laipsnio.“

7 Šio reglamento A priedo 3 skyriaus „Produktų ir nesukurto turto sandoriai“ 3.17–3.19, 3.24, 3.26–3.28 dalys suformuluotos taip:

„3.17 *Apibrėžtis*. Rinkos produkcija vadinama produkcija, kuri yra realizuojama rinkoje arba kurią ketinama realizuoti rinkoje.

3.18. Rinkos produkcijai priskiriami:
a) ekonomiškai reikšmingomis kainomis parduodami produktai;

<…>

3.19. *Apibrėžtis*. Tokiomis kainomis laikomos kainos, „turinčios didelį poveikį produktų kiekiui, kurį gamintojas norėtų tiekti ir kurį pirkėjai norėtų įsigyti“. Laikoma, kad kainos ekonomiškai reikšmingos, kai tenkinamos abi šios sąlygos:
a) gamintojas skatinamas pritaikyti tiekiamą kiekį, siek[iant] ilgainiui gauti pelno arba bent jau padengti kapitalo ir kitas sąnaudas, ir
b) vartotojas, remdamasis nustatytomis kainomis, gali laisvai pasirinkti, pirkti ar nepirkti šių produktų.

Ekonomiškai nereikšmingos kainos gali būti nustatomos norint gauti pajamų ar sumažinti perteklinę paklausą, kai paslaugos teikiamos visiškai nemokamai.

Produkto ekonomiškai reikšminga kaina nustatoma atsižvelgiant į institucinį vienetą ir [vietos vienetus pagal veiklos rūšį (toliau – vietos VPVR)], pagaminusį atitinkamą produkciją. Pavyzdžiui, visa namų ūkiams priklausančių neinkorporuotų įmonių produkcija, parduodama kitiems instituciniams vienetams, yra parduodama ekonomiškai reikšmingomis kainomis, todėl ji turi būti laikoma rinkos produkcija. Kitų institucinių vienetų atveju reikia patikrinti, ar jie gali vykdyti rinkos veiklą ekonomiškai reikšmingomis kainomis, visų pirma taikant kiekybinį kriterijų (50 %) pagal pardavimo ir gamybos sąnaudų santykį. Kad vienetas būtų priskirtas rinkos gamintojams, nuoseklų kelių metų laikotarpį bent 50 proc. jo sąnaudų turi būti padengiama realizacijos pajamomis.

<…>

3.24. Apibrėžtis. Rinkos gamintojai yra vietos VPVR arba instituciniai vienetai, kurių produkcijos didžioji dalis yra rinkos produkcija.

Jei vietos VPVR arba institucinis vienetas yra rinkos gamintojai, jų pagrindinė produkcija savaime yra rinkos produkcija, nes rinkos produkcijos sąvoka nustatoma priskyrus ją pagaminusius vietos VPVR ir institucinį vienetą rinkos gamintojams, gamintojams, kurių produkcija skirta savo galutiniam naudojimui, arba ne rinkos gamintojams.

<…>

3.26. *Apibrėžtis.* Ne rinkos gamintojai yra vietos VPVR arba instituciniai vienetai, kurių produkcijos didžioji dalis teikiama nemokamai arba ekonomiškai nereikšmingomis kainomis.

Instituciniai vienetai. Rinkos gamintojų, gamintojų, kurių produkcija skirta savo galutiniam naudojimui, ir ne rinkos gamintojų skirtumai

3.27. Institucinių vienetų gamintojų skirstymas į rinkos gamintojus, gamintojus, kurių produkcija skirta savo galutiniam naudojimui, arba ne rinkos gamintojus glaustai pateiktas 3.1 lentelėje. Taip pat pateiktas klasifikavimas pagal sektorius.

3.1 lentelė – Instituciniams vienetams gaminančių rinkos gamintojų, gamintojų, kurių produkcija skirta savo galutiniam naudojimui, ir ne rinkos gamintojų skirtumai

Institucinio vieneto tipas				Klasifikavimas	
Privatusis ar viešasis?		NPI ar ne?	Rinkos gamintojas?	Gamintojo tipas	Sektorius (-iai)
1. Privatieji gamintojai	1.1. Namų ūkiams priklausančios nekorporuotos įmonės (išskyrus namų ūkiams priklausančias kvazibendroves)			1.1 = Rinkos arba savo galutiniam naudojimui	Namų ūkiai
	1.2. Kiti privatieji gamintojai (įskaitant namų ūkiams priklausančias kvazibendroves)	1.2.1. Privačiosios NPI	1.2.1.1. Taip	1.2.1.1 = Rinkos	Bendrovės
			1.2.1.2. Ne	1.2.1.2 = Ne rinkos	Namų ūkiams paslaugas teikiančios ne pelno institucijos
		1.2.2. Kiti privatieji gamintojai, išskyrus NPI		1.2.2 = Rinkos	Bendrovės
2. Viešieji gamintojai			2.1. Taip	2.1 = Rinkos	Bendrovės
			2.2. Ne	2.2 = Ne rinkos	Valdžios sektorius

3.28. 3.1 lentelėje parodyta, kad norint nustatyti, ar institucinis vienetas turėtų būti priskirtas rinkos gamintojams, gamintojams savo galutiniam naudojimui ar ne rinkos gamintojams, nuosekliai atsakoma į tam tikrus klausimus. Visų pirma, nustatoma, ar gamintojas yra privatusis ar viešasis. Viešuosius gamintojus kontroliuoja valdžios sektorius, o kontrolė apibūdinta 2.38 dalyje.“

8 Minėto reglamento A priede yra 17 skyrius, kurio 17.43 dalyje nustatyta:

„*Apibrėžtis*. Socialinės apsaugos pensijų sistemos – sutartinės draudimo sistemos, pagal kurias socialinio draudimo sistemoje dalyvaujančius gavėjus valdžios sektorius įpareigoja draustis nuo senatvės ir kitos su amžiumi susijusios rizikos, pvz., negalios, sveikatos sutrikimų ir kt. Socialinės apsaugos pensijas gavėjams moka valdžios sektorius.“

9 Šio A priedo 20 skyriuje „Valdžios sektoriaus sąskaitos“ yra 20.05, 20.15, 20.32–20.34, 20.38, 20.39, 20.306, 20.309 ir 20.310 dalys, kuriose nustatyta:

„VALDŽIOS SEKTORIAUS APIBRĖŽTIS

20.05. Valdžios sektorių (S.13) sudaro visi valdžios sektoriaus vienetai ir visos valdžios sektoriaus vienetų kontroliuojamos ne rinkos ne pelno institucijos (NPI). Be to, jam priskiriami toliau (20.18–20.39 dalyse) nurodyti kiti ne rinkos gamintojai.

<…>

Valdžios sektoriaus NPI

<…>

20.15. NPI kontrolė – gebėjimas nustatyti jos bendrąją veiklos politiką ar programą. Nustatant, ar valdžios sektorius kontroliuoja konkretų vienetą, viešoji kontrolė bendromis taisyklėmis, taikomomis visiems tos ekonominės veiklos rūšies vienetams, nėra svarbi. Nustatant, ar NPI yra kontroliuojama valdžios sektoriaus, reikėtų atsižvelgti į šiuos penkis kontrolės rodiklius:

<…>

b) kitos įgyvendinimo priemonės nuostatos, pvz., NPI įstatuose nurodyti įsipareigojimai;

<…>

e) galima rizika.

Kontrolei nustatyti gali pakakti vieno rodiklio. Vis dėlto, jei daugiausia valdžios sektoriaus finansuojama NPI gali pakankamai lanksčiai nustatyti savo politiką ar programą, kaip minėta kituose rodikliuose, nelaikoma, kad ją kontroliuoja valdžios sektorius. Daugeliu atveju kontrolę nurodo keli rodikliai. Šiais rodikliais pagrįstas sprendimas iš esmės bus subjektyvaus pobūdžio.

<…>

Finansinis tarpininkavimas ir valdžios sektoriaus sritis

20.32. Finansinę veiklą vykdančius vienetus reikia aptarti atskirai. Finansinio tarpininkavo veiklą vykdantys vienetai įgyja finansinį turtą ir tuo pat metu savo vardu prisiima įsipareigojimus, sudarydami finansinius sandorius.

20.33. Savo vardu prisiimdamas įsipareigojimus finansinis tarpininkas rizikuoja. Pavyzdžiui, jei viešasis finansinis vienetas valdo turtą, tačiau pats nerizikuoja savo vardu prisiimdamas įsipareigojimus, jis nėra laikomas finansiniu tarpininku ir yra priskiriamas ne finansinių bendrovių, o valdžios sektoriui.

20.34. Paprastai nėra tikslinga tikrinti, ar finansinio tarpininkavimo ar turto valdymo veiklą vykdančios viešosios bendrovės atitinka rinkos ar ne rinkos kiekybinį kriterijų, nes jos gauna pajamas tiek iš nuosavybės pajamų, tiek iš vertės padidėjimo.

<…>

Pensijų fondai

20.38. Darbdavių pensijų sistemos – susitarimai, pagal kuriuos, remiantis sutartiniais darbdavio ir darbuotojo santykiais, sistemų dalyviams mokamos pensijų išmokos. Joms priskiriamos kaupiamosios, nekaupiamosios ir iš dalies kaupiamosios sistemos.

20.39. Valdžios sektoriaus vieneto įsteigtos nustatyto dydžio įmokų kaupiamosios sistemos nelaikomos socialinės apsaugos sistemomis, kai dėl mokėtinų pensijų lygio valstybės garantijos neteikiamos, t. y. pensijų lygis yra neaiškus, nes jis priklauso nuo turto būklės. Dėl to šią sistemą valdantis vienetas ir pats fondas (jei jis yra atskiras institucinis vienetas) yra laikomi finansų bendrove ir priskiriami draudimo bendrovių ir pensijų fondų subsektoriui.

<…>

Viešasis sektorius

<…>

20.306. Visi viešajam sektoriui priskirti instituciniai vienetai yra vienetai rezidentai, kontroliuojami valdžios sektoriaus – tiesiogiai arba netiesiogiai viešojo sektoriaus vienetų kartu. Vieneto kontrolė yra gebėjimas nustatyti jo bendrąją veiklos politiką. Toliau aiškinama išsamiau.

<…>

Viešojo sektoriaus kontrolė

20.309. Viešojo sektoriaus vieneto rezidento kontrolė – gebėjimas nustatyti jo bendrąją veiklos politiką. Kontrolė gali būti numatyta kaip tiesioginės vieno viešojo sektoriaus vieneto teisės arba kaip kolektyvinės daugelio vienetų teisės. Reikia atsižvelgti į šiuos kontrolės rodiklius:

<…>

h) Kontrolė pertekliniu reglamentavimu. Jei vieneto veikla reglamentuojama taip griežtai, kad faktiškai pagal tai nustatoma įmonės bendroji politika, tai laikoma tam tikro pobūdžio kontrole. Kai kuriais atvejais viešosios institucijos gali labai griežtai reglamentuoti kitų vienetų veiklą, visų pirma monopolijų ir privatizuotų komunalinių paslaugų bendrovių srityse, kai svarbus tų įmonių veiklos elementas – viešosios paslaugos. Galimi atvejai, kai reglamentuojama kita svarbi veikla, pvz., kainodara, net jei vieno bendrosios politikos kontrolę perimančio vieneto nėra. Panašiai, jei vienetas pasirenka pradėti ar tęsti veiklą labai reglamentuojamoje srityje, tai gali būti rodiklis, kad jis nėra kontroliuojamas.

i) Kita. Kontrolė taip pat gali būti nustatoma pagal vieneto įstatuose reglamentuotus teisinius įgaliojimus ar teises, pvz., riboti veiklą, tikslus ir veikimo aspektus, tvirtinti biudžetą ar neleisti vienetui keisti įstatų, likviduotis, tvirtinti dividendus ar nutraukti ryšius su viešuoju sektoriumi. Jei vienetas yra visiškai arba beveik visiškai finansuojamas viešojo sektoriaus, laikoma, kad jis yra kontroliuojamas, jei tie finansavimo srautai kontroliuojami pakankamai griežtai, kad nulemtų bendrąją tos srities politiką.

20.310. Kiekvieną kartą klasifikuojant reikia atsižvelgti į konkrečias aplinkybes ir ne visi minėti rodikliai gali būti aktualūs konkrečiam atvejui. Kai kurių individualių rodiklių, pvz., pateiktų 20.309 dalies a, c ir d punktuose, užtenka, kad būtų nustatyta kontrolė. Kitais atvejais kontrolę gali rodyti keli atskiri rodikliai kartu.“

Reglamentas 2018/231

10 Reglamento 2018/231 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Statistinės atskaitomybės reikalavimų [pensijų fondų (toliau – PF)] nustatymo tikslas – suteikti [Europos Centriniam Bankui (ECB)] atitinkamus statistinius duomenis apie valstybių narių, kurių valiuta euro <…> ir kurios laikomos viena ekonomine teritorija, PF subsektoriaus finansinę veiklą. Statistinė informacija apie PF reikalinga reguliarios ir *ad hoc* analizės poreikiams tenkinti, padėti ECB atlikti pinigų ir finansinę analizę ir tam, kad ESCB galėtų prisidėti prie finansų sistemos stabilumo.“

11 Šio reglamento 1 straipsnyje nurodyta:

„Šiame reglamente:

1) pensijų fondas <…> (2010 m. ESS S.129 subsektorius) – finansų bendrovė arba kvazibendrovė, kurių pagrindinė veikla yra finansinis tarpininkavimas kaip apdraustų asmenų socialinės rizikos ir poreikių sujungimo pasekmė (socialinis draudimas). Pensijų fondas kaip socialinio draudimo sistema suteikia pajamų išėjus į pensiją ir gali skirti išmokas mirties ir negalios atveju.

Apibrėžtis neapima:

<…>

f) socialinės apsaugos fondų, kaip apibrėžta 2010 m. ESS 2.117 dalyje.

<…>“

Vokietijos teisė

VersoG

12 Bavarijoje socialinio draudimo institucijoms taikomas, be kita ko, 2008 m. birželio 16 d. *Gesetz über das öffentliche Versorgungswesen* (Socialinio draudimo sistemos įstatymas; *BayGVBl*. p. 182; toliau – *VersoG*) (redakcija, taikytina bylos C-758/22 faktinėms aplinkybėms) 1 straipsnis „Teisinė forma, būstinė, taikymo sritis, reglamentavimo įgaliojimai“.

13 *VersoG* 9 straipsnio „Komercinę veiklą reglamentuojantys principai“ 1–3 dalyse nustatyta:

„(1) Socialinio draudimo institucijos savo veiklą vykdo abipusiškumo pagrindu ir tik visuomenės poreikiams tenkinti. Jos privalo vykdyti ekonominį ir apdairų valdymą. Socialinio draudimo institucijų turtas turi būti atskirtas.

(2) Socialinio draudimo institucijos iš nuosavų išteklių padengia savo administracines išlaidas, įskaitant tarnautojų, darbuotojų, darbininkų atlyginimus ir paslaugas teisių turėtojams. Paskirstymas tarp įvairių socialinio draudimo institucijų grindžiamas faktiškai patirtomis išlaidomis.

(3) Socialinio draudimo institucijų ištekliai ir turtas gali būti naudojami tik jų su socialiniu draudimu susijusioms užduotims vykdyti. Jeigu institucija likviduojama, likusios lėšos pagal įstatų nuostatas atitenka nariams, apdraustiesiems ir naudos gavėjams.“

14 *VersoG* 10 straipsnio „Įstatai“ 1–3 dalyse numatyta:

„(1) Socialinio draudimo institucijos savo veiklą reglamentuoja įstatuose pagal šį įstatymą.

(2) Be šiame įstatyme konkrečiai nurodytos informacijos įstatuose turi būti įtvirtintos nuostatos dėl:

1. valdybos ir komitetų sudėties, įgaliojimų trukmės ir sušaukimo;

2. valdybos narių ir jų pakaitinių narių pasiūlymo ir atsistatydinimo <…>;

3. prisijungimo, draudimo ir pensijų santykių pradžios ir pabaigos;

4. įmokų dydžio ir mokėjimo termino arba paskirstymo principų;

5. narių, apdraustųjų ir išmokų gavėjų teisių sąlygų, pobūdžio ir sumos bei jų išnykimo;

6. pensijų procedūros.

(3) Įstatus ir jų pakeitimus nustato valdybos pirmininkas, gavęs priežiūros institucijų patvirtinimą ir paskelbus juos *Bayerischer Staatsanzeiger*. Jie įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo, nebent būtų nustatyta kita data.“

15 *VersoG* antroji dalis „Bavarijos gydytojų savidraudos įstaiga, Bavarijos vaistininkų savidraudos įstaiga, Bavarijos architektų savidraudos įstaiga, Bavarijos statybos inžinierių ir psichoterapeutų savidraudos įstaiga ir Bavarijos teisininkų ir mokesčių konsultantų savidraudos įstaiga“ yra pirmasis skyrius „Bendrosios nuostatos“, kuriame įtvirtintas 28 straipsnis „Užduotys“. Šio straipsnio trečiame sakinyje numatyta, kad „socialinio draudimo institucijos turi atitikti sąlygas, kuriomis jų nariai atleidžiami nuo pareigos apsidrausti privalomuoju socialiniu draudimu“.

16 *VersoG* 30 straipsnio „Prisijungimas“ 1–3 dalyse nustatyta:

„(1) Prisijungimas prie socialinio draudimo institucijų yra privalomas.

(2) Įstatuose gali būti numatytos privalomo prisijungimo išimtys ir atleidimas, ypač tais atvejais, kai profesijos narys:

1. savo profesinę veiklą vykdo tik laikinai arba nedideliu mastu;

2. pradeda vykdyti profesinę veiklą sulaukęs vyresnio amžiaus arba priklauso profesinei asociacijai;

3. priklauso kitai profesinio draudimo sistemai.

<…>

(3) Privalomieji nariai, kurie nustojo būti nariais, gali likti savanoriais nariais pagal įstatų nuostatas.“

17 *VersoG* 31 straipsnio „Įmokos, perėjimas“ 1 ir 4 dalyse numatyta:

„(1) Nariai privalo mokėti įmokas pagal įstatų nuostatas. Įstatuose gali būti numatytos minimalios nuo pajamų nepriklausančios įmokos. Juose gali būti nustatyta, kad, siekiant išlaikyti pensijų apsaugą, už laikotarpius, kuriais nevykdoma profesinė veikla ar kuriais nesiekiama pelno arba negaunama pajamų, turi būti mokamos atitinkamos įmokos. Privaloma įmoka neturi viršyti socialinio draudimo institucijos atleidimo nuo pelno mokesčio ribos.

<…>

(4) Įstatuose gali būti leidžiamos papildomos savanoriškos įmokos siekiant padidinti teises į pensiją. Šios sumos, pridedamos prie privalomos įmokos, neturi viršyti 1 dalies ketvirtame sakinyje nustatytos ribos.“

18 *VersoG* 33–36 ir 38 straipsniuose patikslintos taisyklės, susijusios su privalomu draudimu atitinkamose socialinio draudimo institucijose.

Saksonijos medicinos specialistų rūmų įstatymas

19 1994 m. gegužės 24 d. *Sächsisches Heilberufekammergesetz* (Saksonijos medicinos specialistų įstatymas) (*SächsGVBl.* p. 935) (redakcija, taikytina byloje C-759/22) 6 straipsnyje „Socialinio draudimo institucijos“ numatyta:

„(1) Rūmai savo įstatais gali įsteigti socialinio draudimo instituciją savo nariams ir jų šeimos nariams aprūpinti socialiniu draudimu. <…> Rūmų nariai yra socialinio draudimo institucijos nariai pagal įstatus.

<…>

(3) Įstatuose nustatomos taisyklės dėl:

1. socialinio draudimo institucijos organų užduočių, sudarymo, sudėties, rinkimų ir įgaliojimų trukmė, taip pat jos atstovavimo teisminėje ir neteisminėje procedūroje, jei to nereglamentuoja teisės aktų nuostatos,

2. privalomo prisijungimo pradžios ir pabaigos, taip pat sąlygų, kuriomis leidžiamos išimtys ir atleidimas nuo privalomo prisijungimo,

3. sąlygų, kuriomis leidžiamas savanoriškas prisijungimas, be kita ko, nutraukus narystę rūmuose,

4. sąlygų, kuriomis teisės gali būti padidintos po skyrybų kompensacijos,

5. draudimo atgaline data sąlygų,

6. narių prievolės būti nariu, pareigos mokėti įmokas pradžios ir pabaigos, įmokų nustatymo procedūros, įmokų mokėjimo termino ir išsamios informacijos apie įmokų dydį, apskaičiuojamą pagal pajamas
   a) iš savarankiškos profesinės veiklos arba pagal darbo sutartį,
   b) kapitalo, jeigu jos gaunamos iš kapitalo bendrovių, kurių tikslas taip pat yra medicinos, stomatologijos, veterinarijos arba farmacijos paslaugų teikimas, ir
   c) komercinės veiklos, jeigu taip pat teikiamos medicinos, stomatologijos, veterinarijos ar farmacijos paslaugos, kurios neturi viršyti sumos, numatytos [atitinkamo įstatymo] taikytinoje redakcijoje,

7. įmokų sumažinimo arba atleidimo nuo jų sumos, kurie gali būti taikomi ypatingais atvejais,

8. galimų delspinigių už susikaupusias įmokas sąlygų ir sumos,

9. sąlygų, kuriomis įmokos ar delspinigiai gali būti atidėti, atsisakyti išieškoti arba panaikinti,

10. išmokų, senatvės pensijos, invalidumo pensijos ir maitintojo netekimo pensijos skyrimo sąlygų ir dydžio,

<…>

Įstatuose gali būti numatytos sąlygos, kuriomis narys gali pervesti įmokas į socialinio draudimo sistemą kitai viešosios teisės reglamentuojamai draudimo institucijai arba kitai jo profesinės kategorijos socialinio draudimo institucijai (profesinio socialinio draudimo institucija), taip pat sąlygos, kuriomis jis gali susigrąžinti įmokas, sumokėtas iki prievolės prisijungti pabaigos, bei jų suma.

(4) Socialinio draudimo institucijos turtas yra specialus turtas, kuriuo galima naudotis tik socialinio draudimo institucijos įsipareigojimams vykdyti. Jis turi būti valdomas atskirai nuo kito rūmų turto. Jis gali būti naudojamas tik įstatymo leidžiamais tikslais, įskaitant būtinų administracinių išlaidų kompensavimą.“

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

20 2018 ir 2019 m. pareiškėjos pagrindinėse bylose gavo Vokietijos federalinio banko pranešimus, kuriuose nurodyta, kad pagal Reglamento 2018/231 1 ir 2 straipsnius joms, kaip pensijų fondams, taikomi statistinės atskaitomybės reikalavimai, pagal kuriuos nuo 2019 m. rugsėjo 30 d. jos turėjo perduoti jam tikslesnius duomenis apie jų finansinę padėtį, kai kurių pareiškėjų atveju kas ketvirtį, o kitų atveju – kasmet.

21 Pareiškėjos pagrindinėse bylose kreipėsi į *Verwaltungsgericht Frankfurt am Main* (Frankfurto prie Maino administracinis teismas, Vokietija), prašydamos panaikinti šiuos pranešimus ir, nepatenkinus šio reikalavimo, konstatuoti, kad joms netaikomi šiuose pranešimuose nurodyti statistinės atskaitomybės reikalavimai.

22 Tas teismas atmetė šiuos skundus, motyvuodamas tuo, kad pareiškėjos pagrindinėse bylose yra pensijų fondai, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2018/231 1 straipsnio 1 punktą, todėl joms taikomi atskaitomybės reikalavimai pagal šio reglamento 2 straipsnio 1 dalį. Šio teismo teigimu, socialinio draudimo institucijos, kaip antai pareiškėjos pagrindinėse bylose, kaip rinkos gamintojos, yra finansų kapitalo bendrovės, todėl priklauso Reglamente Nr. 549/2013 numatytos 2010 m. ESS pensijų fondų subsektoriui (S.129). Vykdydamos savo pagrindinę veiklą jos teikia socialinio draudimo paslaugas. Tam jos nustato ekonomiškai reikšmingas kainas. Tas pats pasakytina apie privalomąsias išmokas. Nesant valstybės pagalbos pareiškėjos priverstos reguliuoti įmokas ir išmokas taip, kad užsitikrintų finansinį pajėgumą. Bet kuriuo atveju privalomųjų paslaugų priskyrimas prie rinkos produkcijos visų pirma išplaukia iš Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 3.19 dalies, nes pareiškėjos pagrindinėse bylose jau kelerius metus bent 50 % savo išlaidų padengia parduodamos savo produktus. Minėtas teismas nurodo, kad šio reglamento A priedo 1.37 dalis neprieštarauja tokiam aiškinimui, nes ši nuostata taikoma tik viešojo sektoriaus subjektams, kuriems pareiškėjos pagrindinėse bylose nepriklauso, nes jų nekontroliuoja valstybė. Todėl ryšys su 2010 m. ESS socialinės apsaugos fondų subsektoriu (S.1314), kuriam netaikomi atskaitomybės reikalavimai, taip pat turi būti atmestas. Minėto reglamento A priedo 20.39 dalis patvirtina pareiškėjų pagrindinėse bylose kvalifikavimą kaip pensijų fondų. Pagal šią nuostatą viešojo subjekto valdoma iš anksto nustatytų įmokų sistema neturi būti laikoma socialinės apsaugos sistema, jeigu ji veikia, kaip yra pareiškėjų pagrindinėse bylose atveju, be valstybės garantijos dėl mokėtinų išmokų sumos, ir ši suma, priklausanti nuo valdomo turto pelningumo, neišvengiamai yra neaiški.

23 Pareiškėjos pagrindinėse bylose dėl šio sprendimo pateikė kasacinį skundą *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija), kuris yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Jos tvirtina, kad nėra rinkos gamintojos. Jų

privalomosios paslaugos, kurios sudaro didžiąją dalį jų produkcijos, nėra parduodamos ekonomiškai reikšmingomis kainomis. Šiuo aspektu prievolę prisijungti turintys nariai negali laisvai pasirinkti įsigyti socialinio draudimo išmokų remiantis prašomomis įmokomis, taip pažeidžiant vieną iš sąlygų tokioms kainoms egzistuoti, kaip tai nustatyta Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 3.19 dalies pirmos pastraipos b punkte, pagal kurį „vartotojas, remdamasis nustatytomis kainomis, gali laisvai pasirinkti, pirkti ar nepirkti šių produktų“. Šio reglamento A priedo 3.19 dalies trečioje pastraipoje numatytas 50 % kriterijus, pagal kurį galima priskirti prie rinkos gamintojų institucinį vienetą, kuris nuolat ir ilgą laiką padengia bent 50 % savo gamybos sąnaudų iš pardavimo pajamų, neturi reikšmės, nes jis naudojamas tik gamybos vertei nustatyti. Bet kuriuo atveju socialinio draudimo institucijos, kaip ir įstatymais nustatytas pensijų draudimas, priskiriamos prie socialinės apsaugos sistemos.

24 Vokietijos federalinis bankas teigia, kad *Verwaltungsgericht Frankfurt am Main* (Frankfurto prie Maino administracinis teismas) sprendime nėra nurodytų teisės klaidų.

25 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl pareiškėjų pagrindinėse bylose kvalifikavimo, visų pirma atsižvelgiant į
Reglamento 2018/231 1 straipsnio 1 dalies f punktą ir Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 1.37, 2.107, 2.117, 3.17–3.19, 3.24, 3.26, 17.43, 20.10, 20.12 ir 20.39 dalis. Jam kyla klausimas, ar jos turėtų būti laikomos pensijų fondais arba socialinės apsaugos fondais, ar jos turėtų būti kitaip kvalifikuojamos.

26 Šis teismas pabrėžia, kad pareiškėjos pagrindinėse bylose yra viešosios teisės reglamentuojamos institucijos, turinčios juridinio asmens statusą. Jos gali vykdyti tik su visuomenės interesais susijusią veiklą ir savo išteklius bei turtą gali naudoti tik su viešąja paslauga susijusiai užduočiai vykdyti. Jos savo administracines išlaidas, įskaitant atlyginimą darbuotojams ir paslaugas teisių turėtojams, turi padengti iš savo išteklių.

27 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad pagal Vokietijos teisę didžioji dauguma pareiškėjų pagrindinėse bylose sistemų narių yra privalomai prisijungę asmenys, nes vykdo profesinę veiklą Bavarijoje ar Saksonijoje. Pasibaigus prievolei privalomai prisijungti, galima toliau priklausyti savanoriškai, kad būtų galima toliau įgyti teises į pensiją. Pareiškėjos pagrindinėse bylose savo įstatais reglamentuoja įmokų arba įnašų, skirtų jų užduotims finansuoti, rinkimą, taip pat teisių į pensiją sąlygas, pobūdį, dydį ir panaikinimą. Savanoriškos papildomos įmokos taip pat gali būti mokamos, tačiau neviršijant didžiausios leistinos sumos. Pareiškėjos pagrindinėse bylose daugiau kaip 50 % savo paslaugų teikia privalomai prisijungusiems asmenims.

28 Tokiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus, kurie bylose C-758/22 ir C-759/22 suformuluoti identiškai:

„1. a) Ar pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 3.19 dalies pirmos pastraipos b punktą reikalaujama, kad visi produktų, kuriuos gamintojas norėtų tiekti, vartotojai, remdamiesi nustatytomis kainomis, galėtų laisvai pasirinkti, įsigyti, ar neįsigyti šių produktų?

Jei į šį klausimą būtų atsakyta neigiamai:

b) Ar tam, kad būtų tenkinami šios nuostatos reikalavimai, tais atvejais, kai didžioji dauguma šių vartotojų, neturėdami tokios teisės savarankiškai priimti sprendimus, įgyja daugiau nei pusę gamintojo produkcijos vykdydami įstatymuose nustatytą prievolę prisijungti prie jo sistemos ir turi mokėti šio gamintojo nustatyto dydžio privalomas įmokas, pakanka, kad

mažuma vartotojų turėjo galimybę prisijungti prie gamintojo savanoriškai ir ja pasinaudojo, siekdami įsigyti produktus už tokias pačias įmokas, kokios yra taikomos prievolę prisijungti turintiems nariams?

2. Ar rinkos produkcija visada gaminama ekonomiškai reikšmingomis kainomis, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 3.17-3.19 dalis, jei tenkinamas šio priedo 3.19 dalies trečios pastraipos trečiame ir ketvirtame sakiniuose apibrėžtas 50 % kriterijus nuoseklų kelerių metų laikotarpį bent pusę sąnaudų padengti realizacijos pajamomis, ar šis kriterijus turi būti suprantamas ne kaip pakankama (vienintelė), o kaip būtina sąlyga, papildanti abi minėto priedo 3.19 dalies pirmos pastraipos antro sakinio a ir b punktuose nustatytas sąlygas?

3. Ar vertinant, ar instituciniai vienetai yra rinkos gamintojai pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 3.24 dalį, reikia atsižvelgti ne tik į šio priedo 3.17, 3.19 ir 3.26 dalyse, bet ir minėto priedo 1.37 dalies antroje pastraipoje nustatytus papildomus reikalavimus?

4. a) Ar tam, kad institucinis vienetas būtų priskirtas prie S.129 subsektoriaus, pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.107 dalį reikalaujama, kad visos jo išmokos visiems privalomai prie jo prisijungusiems vartotojams būtų teikiamos pagal draudimo sutartį?

   Jei į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

   b) Ar sutartinio veiklos pagrindo reikalavimas atitinkamai laikomas įvykdytu, jei prievolė prisijungti prie institucinio vieneto, privalomosios įmokos ir privalomosios išmokos nustatytos įstatuose, turint valstybės įgaliojimus, bet privalomai prisijungę vartotojai gali įgyti teisių ir į papildomas išmokas, savanoriškai mokėdami papildomas įmokas?

5. Ar Reglamento 2018/231 1 straipsnio 1 punkto [antros pastraipos] f papunktį reikia aiškinti taip, kad į šios nuostatos [primoje pastraipoje] pateiktą sąvokos „pensijų fondas“ apibrėžtį nepatenka tik tie instituciniai vienetai, kurie atitinka abu Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.117 dalyje nurodytus kriterijus, ar ši išimtis taikoma ir kitiems instituciniams vienetams, kurie pagal šio priedo 17.43 dalį laikytini socialinės apsaugos pensijų fondais, nors ir neatitinka visų minėto priedo 2.117 dalyje nustatytų reikalavimų?

6. a) Ar sąvoka „valdžios sektorius“ Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.117 dalies b punkte ir 17.43 dalyje reiškia tik atitinkamą pagrindinį vienetą, ar apima ir pagal įstatymus įsteigtas, teisiškai nepriklausomas, privalomos narystės pagrindu organizuotas ir iš įmokų finansuojamas, savivaldos teisę ir savarankišką apskaitą turinčias draudimo institucijas?

   Jei į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

   b) Ar įmokų ir išmokų patvirtinimas pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.117 dalies b punktą reiškia jų dydžio nustatymą, ar pakanka, kad įstatyme būtų nustatyta mažiausiai užtikrinama rizika ir mažiausias apsaugos lygis, taip pat įmokų rinkimo principai ir ribos, o įmokas ir išmokas pagal šią sistemą savo nuožiūra nustatytų draudimo institucija?

   c) Ar sąvoka „valdžios sektoriaus vienetas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20.39 dalį, apima tik institucinius vienetus, atitinkančius visus šio priedo 20.10 ir 20.12 dalių reikalavimus?“

Dėl prejudicinių klausimų

29 Savo klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 549/2013 A priedo nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad socialinio draudimo institucijos, siūlančios išmokas, apimančias pensijų, mirties ir invalidumo riziką, dalyviams, kuriems dėl tam tikros profesijos veiklos daugiausia taikoma privalomo prisijungimo prievolė, patenka į sąvoką „pensijų fondas“, kaip ji suprantama pagal šio priedo 2.105 dalį, ir dėl to joms turi būti taikomi Reglamente 2018/231 numatyti statistinės atskaitomybės reikalavimai.

30 Reikia priminti, kad iš Reglamento Nr. 549/2013 14 konstatuojamosios dalies matyti, jog 2010 m. ESS nustatoma pamatinė sistema, skirta Sąjungos tikslams, visų pirma Sąjungos ekonominei ir socialinei politikai apibrėžti ir stebėti, kad būtų rengiamos valstybių narių sąskaitos. Šiuo klausimu remiantis šio reglamento 3 konstatuojamąja dalimi tokios sąskaitos turėtų būti rengiamos pagal vienodus ir vienodai aiškinamus principus, kad būtų galima palyginti gautus rezultatus (2023 m. liepos 13 d. Sprendimo *Ferrovienord*, C-363/21 ir C-364/21, EU:C:2023:563, 64 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

31 Kaip matyti iš minėto reglamento 1 straipsnio 2 dalies a punkto, 2010 m. ESS A priede pateikta bendrų apskaitos standartų, apibrėžčių, klasifikatorių ir taisyklių metodika, skirta sąskaitoms ir lentelėms rengti, kad jas būtų galima palyginti Sąjungos tikslais.

32 Pagal šio priedo 1.01 dalį 2010 m. ESS yra „tarptautiniu mastu suderinta sąskaitų rengimo sistema, pagal kurią galima sistemingai ir išsamiai apibūdinti visą regiono, šalies ar šalių grupės ekonomiką, jos dedamąsias ir jų tarpusavio ryšius“.

33 Šį priedą, kuris yra parengtas kaip vadovas, sudaro 24 skyriai, kurie trumpai pristatyti jo 1.03 ir 1.04 dalyse. 1 skyriuje aptariami pagrindiniai ESS bruožai ir principai. Šiame skyriuje aprašomi pagrindiniai statistiniai vienetai ir jų grupės bei apžvelgiama sąskaitų seka. 2 skyriuje pateikiami ekonomikai vertinti naudojami instituciniai vienetai ir jų skirstymas į sektorius ir kitas grupes analizės reikmėms. Jo 20 skyrius skirtas valdžios sektoriaus sąskaitoms.

34 Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 1.34 ir 1.57 dalyse numatyta, kad bet koks institucinis vienetas, apibrėžtas kaip ūkio subjektas, galintis savarankiškai nuosavybės teise turėti prekių ir turto, prisiimti įsipareigojimus, vykdyti ekonominę veiklą ir sudaryti sandorius su kitais vienetais savo vardu, turi būti priskirtas prie vieno iš šešių pagrindinių sektorių, apibrėžtų 2010 m. ESS, t. y. ne finansų bendrovių, finansų bendrovių, valdžios, namų ūkių, namų ūkiams paslaugas teikiančių ne pelno institucijų ir likusio pasaulio sektoriaus (šiuo klausimu žr. 2023 m. liepos 13 d. Sprendimo *Ferrovienord*, C-363/21 ir C-364/21, EU:C:2023:563, 66 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

35 Iš šių nuostatų ir iš šio priedo 2.41 dalies matyti, kad šie sektoriai tarpusavyje nesuderinami, todėl institucinis vienetas gali priklausyti tik vienam sektoriui ar jo subsektoriui. Pagal to paties priedo 2.32 dalį kiekviename sektoriuje ir subsektoriuje grupuojami panašios ekonominės elgsenos instituciniai vienetai.

36 Pensijų fondų subsektorius priskiriamas prie finansų bendrovių sektoriaus, kaip nurodyta Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.66 dalyje. Todėl, kaip ir visi šio sektoriaus instituciniai vienetai, pensijų fondai priskiriami prie „rinkos gamintojų“ pagal šio priedo 2.55 dalyje pateiktą sąvokos „finansų bendrovės“ apibrėžtį.

37 Dėl šio pensijų fondų priskyrimo prie „rinkos gamintojų“ reikia pabrėžti, kad šių fondų veiklai būdingas ypatumas, kuris išsamiai aprašytas minėto priedo 2.105–2.110 dalyse. Iš tiesų iš to paties priedo 2.108 dalies matyti, kad, priešingai nei gyvybės draudimo bendrovės, „pensijų fondai pagal įstatymus yra skirti tik tam tikroms samdomųjų darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų grupėms“. Taigi pensijų fondų subsektorius vienija finansų bendroves, kurios negali laisvai siūlyti savo paslaugų visai visuomenei.

38 Nagrinėjamu atveju iš nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad neginčijama, jog pagrindinėse bylose nagrinėjamos draudimo institucijos, vykdančios veiklą Bavarijoje (byla C-758/22) ir Saksonijoje (byla C-759/22), savo nariams garantuoja išmokas pensijos, mirties ir invalidumo atveju ir yra organizuotos pagal sektorius, t. y. dauguma jų narių pagal teisės aktus privalo prisijungti prie jų dėl tam tikros profesinės veiklos, kaip antai gydytojo, vaistininko, advokato ar architekto.

39 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą, ar šių institucijų veikla gali patekti į sąvokas „rinkos produkcija“ ar „rinkos veikla“, kaip jos suprantamos pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedą, būtent dėl šio organizavimo pagal sektorius ir atitinkamos jų narių pareigos prie jų prisijungti.

40 Vis dėlto reikia pažymėti, kad toks pensijų fondų organizavimas pagal sektorius yra aiškiai numatytas Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.107 ir 2.108 dalyse, kaip nurodyta šio sprendimo 37 punkte. Nepaisant šio ypatumo, Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė pensijų fondus priskirti prie finansų bendrovių, taigi ir rinkos gamintojų. Todėl šiuo atveju reikia ne kelti klausimą dėl sąvokų „rinkos produkcija“ ar „rinkos veikla“ aiškinimo, o nustatyti, ar tokios socialinio draudimo institucijos, kokios nagrinėjamos pagrindinėse bylose, gali būti laikomos „pensijų fondais“, atsižvelgiant į šio priedo 2.105–2.110 dalyse nustatytus kriterijus.

41 Šiuo klausimu iš Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.105–2.110 dalių formuluotės galima daryti išvadą, kad pensijų fondų veikla atitinka toliau nurodytus kriterijus.

42 Pirma, iš šio priedo 2.105 ir 2.107 dalių matyti, kad pensijų fondai, kurių pagrindinė funkcija yra teikti finansinio tarpininkavimo paslaugas, atsirandančias dėl rizikos ir apdraustųjų socialinių poreikių tarpusavio suderinimo, garantuoja išmokas apdraustiesiems išėjimo į pensiją atveju. Šie fondai taip pat gali garantuoti išmokas apdraustajam invalidumo atveju ir išmokas apdraustojo sutuoktiniui ir vaikams apdraustojo mirties atveju.

43 Antra, to paties priedo 2.106 dalyje nustatyta, kad pensijų fondai, kurie skiriasi nuo juos įsteigusių vienetų, turi sprendimų priėmimo savarankiškumą ir teisę rengti išsamų sąskaitų rinkinį.

44 Trečia, kaip nurodyta šio sprendimo 37 punkte, Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.107 ir 2.108 dalyse nurodyta, kad, skirtingai nei gyvybės draudimo bendrovės, pensijų fondai yra teisiškai įpareigoti skirti savo paslaugas konkrečioms darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų grupėms, be kita ko, asmenims, kurie verčiasi ta pačia profesija.

45 Ketvirta, pagal šio priedo 2.110 dalį sąvoka „pensijų fondas“ neapima minėto priedo 2.117 dalyje nurodytų socialinės apsaugos fondų. Pagal pastarąjį punktą socialinės apsaugos fondams, kurių pagrindinė veikla yra socialinių išmokų teikimas, būdinga tai, kad, pirma, tam tikros gyventojų grupės teisiškai privalo dalyvauti sistemoje arba mokėti įmokas ir, antra, valdžios institucijos nustato arba tvirtina įmokas ir išmokas, paprastai nesant tiesioginio ryšio tarp asmens mokamų įmokų sumos ir jam kylančios rizikos.

46 Šiuo klausimu iš Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20.39 dalies, esančios šio priedo 20 skyriuje „Valdžios sektoriaus sąskaitos“, matyti, kad pensijų sistema, net ir sukurta valdžios vieneto, negali būti laikoma socialinės apsaugos sistema ir turi būti priskirta prie pensijų fondų subsektoriaus, kai išmokų dydžio neužtikrina valdžios sektorius ir kai jis neaiškus, nes priklauso nuo veiklos su turtu rezultatų.

47 Pagal suformuotą jurisprudenciją, vykstant SESV 267 straipsnyje numatytam procesui, pagrįstam aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo funkcijų atskyrimu, pastarasis neturi kompetencijos aiškinti nacionalinės teisės ir kad tik nacionalinis teismas turi konstatuoti ir įvertinti pagrindinės bylos faktines aplinkybes ir nustatyti tikslią nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų apimtį (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *SeGEC ir kt.*, C-277/21, EU:C:2022:318, 21 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

48 Vis dėlto Teisingumo Teismas, kuris turi pateikti naudingą atsakymą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, siekdamas padėti jam priimti sprendimą, yra kompetentingas pateikti gaires, grindžiamas pagrindinės bylos medžiaga bei rašytinėmis pastabomis, kurios jam buvo pateiktos (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *SeGEC ir kt.*, C-277/21, EU:C:2022:318, 22 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

49 Nagrinėjamu atveju iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paaiškinimų matyti, kad pagrindinėse bylose nagrinėjama socialinio draudimo institucijų veikla pasižymi toliau nurodytais požymiais.

50 Pirma, neginčijama, kad šios socialinio draudimo institucijos garantuoja savo dalyviams išmokas pensijos, mirties ir invalidumo atveju.

51 Antra, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktos informacijos matyti, kad byloje C-758/22 aptariamos socialinio draudimo institucijos, turinčios juridinio asmens statusą, turi teisę savarankiškai valdyti ir tvarko savo apskaitą. Remiantis ta pačia informacija, byloje C-759/22 nagrinėjama socialinio draudimo institucija, nors ir yra gydytojų asociacijos riboto veiksnumo juridinis asmuo, yra nepriklausoma organizaciniu ir ekonominiu požiūriu, turi didelį savarankiškumą, savo turtą ir teisę rengti išsamų sąskaitų rinkinį. Tokios socialinio draudimo institucijos, kurios turi valdymo savarankiškumą ir teisę rengti išsamų sąskaitų rinkinį, atitinka šio sprendimo 43 punkte nurodytą kriterijų.

52 Trečia, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktos informacijos, nurodytos šio sprendimo 38 punkte, taip pat matyti, kad daugumai pagrindinėse bylose nagrinėjamų socialinio draudimo institucijų narių dėl tam tikros profesinės veiklos vykdymo pagal teisės aktus taikoma prievolė prisijungti prie jų, turint omenyje tai, kad šios draudimo institucijos iš principo neturi teisės teikti savo paslaugų kitiems asmenims. Vadinasi, atrodo, kad tokios institucijos atitinka šio sprendimo 44 punkte nurodytą kriterijų.

53 Ketvirta, iš nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad apdraustiesiems teikiamų išmokų lygis, kurio neužtikrino valdžios institucijos, priklauso nuo sumokėtų įmokų dydžio ir nuo atitinkamos socialinio draudimo institucijos veiklos rezultatų valdant turtą. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad pagrindinėse bylose aptariamos draudimo institucijos, laikydamosi teisės aktuose nustatytos tvarkos, nustato gaunamų įmokų dydį ir savo siūlomų išmokų dydį. Todėl tokios socialinio draudimo institucijos atitinka šio sprendimo 45 ir 46 punktuose nurodytus kriterijus, dėl kurių negalima jų priskirti prie socialinės apsaugos sistemos, bet galima priskirti prie pensijų fondų.

54 Darytina išvada, kad nors pagrindinėse bylose nagrinėjama socialinio draudimo institucijų veikla iš tikrųjų turi šio sprendimo 50–53 punktuose išvardytų požymių, o tai turi konstatuoti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, šios institucijos gali būti priskirtos prie „pensijų fondų“ subsektoriaus, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.105 dalį.

55 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti: Reglamento Nr. 549/2013 A priedo nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad socialinio draudimo institucijos, kurių veikla pasižymi visomis toliau nurodytomis savybėmis, patenka į sąvoką „pensijų fondas“, kaip ji suprantama pagal šio priedo 2.105 dalį, todėl joms iš esmės turi būti taikomi Reglamente 2018/231 numatyti statistinės atskaitomybės reikalavimai:

– šios socialinio draudimo institucijos siūlo išmokas, apimančias pensijų, mirties ir invalidumo rizikas;

– jos turi valdymo savarankiškumą ir teisę rengti išsamų sąskaitų rinkinį;

– didžioji dauguma jų narių pagal įstatymą turi prievolę prie jų prisijungti dėl to, kad užsiima tam tikra profesija, turint omenyje tai, kad šioms socialinio draudimo institucijoms iš esmės neleidžiama teikti savo paslaugų kitiems asmenims;

– apdraustiesiems teikiamų išmokų lygis, kurio neužtikrino valdžios institucijos, priklauso nuo sumokėtų įmokų dydžio ir nuo atitinkamos socialinio draudimo institucijos veiklos rezultatų valdant turtą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

56 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje A priedo nuostatos

turi būti aiškinamos taip:

socialinio draudimo institucijos, kurių veikla pasižymi visomis toliau nurodytomis savybėmis, patenka į sąvoką „pensijų fondas“, kaip ji suprantama pagal šio priedo 2.105 dalį, todėl joms iš esmės turi būti taikomi 2018 m. sausio 26 d. Europos Centrinio Banko reglamente (ES) 2018/231 dėl pensijų fondams taikomų statistinės atskaitomybės reikalavimų numatyti statistinės atskaitomybės reikalavimai:

– **šios socialinio draudimo institucijos siūlo išmokas, apimančias pensijų, mirties ir invalidumo rizikas;**

– **jos turi valdymo savarankiškumą ir teisę rengti išsamų sąskaitų rinkinį;**

– **didžioji dauguma jų narių pagal įstatymą turi prievolę prie jų prisijungti dėl to, kad užsiima tam tikra profesija, turint omenyje tai, kad šioms socialinio draudimo institucijoms iš esmės neleidžiama teikti savo paslaugų kitiems asmenims;**

– **apdraustiesiems teikiamų išmokų lygis, kurio neužtikrino valdžios institucijos, priklauso nuo sumokėtų įmokų dydžio ir nuo atitinkamos socialinio draudimo institucijos veiklos rezultatų valdant turtą.**

Parašai.