# NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

## YVES BOT

prednesené 6. októbra 2009 [1]

1. Toto konanie o nesplnenie povinnosti sa týka prebratia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/41/ES [2] Českou republikou.

2. Cieľom smernice 2003/41 je uľahčiť výkon činností inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v iných členských štátoch ako sú členské štáty, v ktorých majú svoje sídlo. V tomto zmysle predpokladá prísne pravidlá obozretnosti za účelom ochrany poberateľov dôchodkov, ktoré majú vyplácať tieto inštitúcie. Predsa však smernica 2003/41 nespochybňuje právomoc členských štátov slobodne organizovať svoje dôchodkové systémy.

3. Česká republika za účelom vyhovenia požiadavkám tejto smernice prijala ustanovenia oprávňujúce inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia so sídlom v iných členských štátoch poskytovať svoje služby na jej území a umožňujúce podnikom so sídlom na jej území využívať také služby. Naopak, neprebrala ustanovenia uvedenej smernice, ktoré ukladajú povinnosti domovskému štátu týchto inštitúcií z toho dôvodu, že na jej území sa nenachádzajú inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a že také prebratie by narušilo organizáciu jej systému dôchodkov.

4. Komisia Európskych spoločenstiev zastáva názor, že tvrdenia Českej republiky nie sú dôvodné a navrhuje Súdnemu dvoru, aby určil, že tento členský štát tak nesplnil svoje povinnosti tým, že sa zdržal prebratia viacerých ustanovení smernice 2003/41.

5. Zastávam názor, že žaloba Komisie je dôvodná. V týchto návrhoch ukážem, že ustanovenia smernice 2003/41, ktoré ukladajú povinnosti členským štátom ako domovským štátom inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia neregulujú úlohu a funkcie takých inštitúcií v systéme týchto štátov. Vyvodzujem z toho, že úplné prebratie tejto smernice neohrozuje organizáciu systému dôchodkov Českou republikou. Pripomeniem potom, že podľa judikatúry

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica z 3. júna 2003 o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 235, s. 10; Mim. vyd. 05/004, s. 350).

nezbavuje neexistencia činnosti upravovanej smernicou v členskom štáte tento štát povinnosti smernicu prebrať a potvrdím, že táto judikatúra je uplatniteľná v tejto veci.

8. Predsa však sa v odôvodnení č. 9 smernice 2003/41 uvádza, že táto smernica nespochybňuje organizovanie dôchodkových systémov členskými štátmi a, najmä pokiaľ ide o druhý pilier, definovanie úlohy a funkcie inštitúcií, ktoré poskytujú zamestnanecké dôchodky, každým štátom. [6]

## I — Smernica 2003/41

6. Inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia patria do toho, čo sa zvykne nazývať „druhý pilier“ v režime organizácie systémov dôchodkov členskými štátmi. [3]

9. Relevantné ustanovenia smernice 2003/41 pre túto vec sa týkajú rozsahu jej pôsobnosti, podmienok výkonu činností inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a osobitného režimu ich cezhraničných činností.

7. Smernica 2003/41 má za cieľ umožniť týmto inštitúciám poskytovanie ich služieb v iných členských štátoch. [4] Podľa znenia odôvodnenia č. 6 tejto smernice predstavuje prvý krok na ceste k vnútornému trhu pre zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie. Za týmto účelom predpokladá prísne pravidlá obozretnosti čo sa týka činností a podmienok fungovania inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia za účelom zaručenia vysokého stupňa ochrany pre budúcich dôchodcov oprávnených poberať dôchodky vyplácané uvedenými inštitúciami. [5]

### 1. Rozsah pôsobnosti smernice 2003/41

10. Články 2, 3 a 6 smernice 2003/41 kogentným spôsobom definujú inštitúcie, ktoré patria do jej rozsahu pôsobnosti a tie, ktoré sú z neho vylúčené.

3 — Prvý pilier zahŕňa systémy povinného priebežného dôchodkového zabezpečenia. Tretí pilier zahŕňa individuálne zmluvy typu životnej poistky.

4 — Odôvodnenia č. 6, 8 a 36.

5 — Odôvodnenia č. 7 a 20.

6 — Odôvodnenie č. 9 znie takto:
„V súlade so zásadou subsidiarity členské štáty by si mali ponechať plnú zodpovednosť za organizovanie svojich dôchodkových systémov aj za rozhodovanie o úlohe každého z troch ‘pilierov’ dôchodkového systému v jednotlivých členských štátoch; v súvislosti s druhým pilierom by si mali tiež ponechať plnú zodpovednosť za úlohu a funkcie rôznych inštitúcií, ktoré poskytujú zamestnanecké dôchodky ako sú celoodvetvové dôchodkové fondy jednotlivých odvetví priemyslu, dôchodkové fondy spoločností a životné poisťovne; zámerom tejto smernice nie je spochybniť túto výsadu.“

11. Z týchto ustanovení teda vyplýva, že smernica sa uplatňuje na inštitúcie dôchodkového zabezpečenia, ktoré bez ohľadu na ich právnu formu a ich označenie fungujú na základe prostriedkov z fondu,[7] nepatria do systémov sociálneho zabezpečenia prvého piliera a ich cieľom je poskytovanie dôchodkových dávok v súvislosti so zamestnaneckou činnosťou na základe dohody alebo dohody dohodnutej kolektívne.

12. Z rozsahu jej pôsobnosti sú vylúčené najmä inštitúcie spravujúce systémy sociálneho zabezpečenia upravené koordinačnými právnymi predpismi Spoločenstva, finančné inštitúcie už pokryté aktom Spoločenstva (poisťovne, podniky kolektívneho investovania do prevoditeľných cenných papierov, podniky finančných služieb) rovnako ako aj inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, ktoré fungujú na priebežnom základe.

13. Smernica 2003/41 obsahuje tiež ustanovenia fakultatívnej povahy.

14. Takto si domovské členské štáty[8] podľa článku 4 tejto smernice môžu zvoliť uplatňovanie ustanovení uvedenej smernice na oblasť pôsobenia zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia poskytovaného poisťovňami. Rovnako si na základe článku 5 smernice 2003/41 členské štáty môžu zvoliť, že neuplatnia túto smernicu ako celok alebo čiastočne na inštitúcie nachádzajúce sa na ich území, ktoré vedú dôchodkové systémy, ktoré majú celkovo spolu menej než 100 členov, rovnako ako aj na inštitúcie, v ktorých je zamestnanecký dôchodok zabezpečený podľa štatútu, podľa právnych predpisov a zaručuje ho verejný orgán.

## 2. Podmienky výkonu činností inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia

15. Smernica 2003/41 stanovuje, že členské štáty musia uložiť viacero povinností inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia so sídlom na ich území.

16. Každý členský štát ich tak musí zaviazať, aby obmedzili svoje činnosti na operácie súvisiace s dôchodkami (článok 7) a aby boli právne oddelené od prispievajúcich subjektov[9] (článok 8). Musí tiež podľa článku 9 dbať o to, aby bola každá inštitúcia nachádzajúca sa na jeho území registrovaná v celoštátnom registri, spravovaná osobami

7 — Systém fondov je charakterizovaný skutočnosťou, že na dôchodky sa sporí a že ich výplata je zaručená rezervami. Líši sa od priebežného systému, v ktorom sú odvody ihneď použité na výplatu splatných dávok.

8 — Domovský členský štát je definovaný v článku 6 písm. i) smernice 2003/41 ako členský štát, v ktorom má inštitúcia svoje registrované sídlo a svoju hlavnú správu alebo, ak nemá registrované sídlo, svoju hlavnú správu.

9 — Prispievajúci subjekt je definovaný v článku 6 písm. c) smernice 2003/41 ako každý subjekt alebo iný orgán, pozostávajúci z jednej alebo viacerých právnických alebo fyzických osôb, ktorá platí príspevky do inštitúcie na zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie.

s dobrou povesťou a aby bola podrobená náležitým pravidlám.

17. Každý členský štát musí tiež zabezpečiť, aby každá inštitúcia so sídlom na jeho území poskytla ročnú účtovnú závierku (článok 10) a poskytla informácie vymenované v článku 11 smernice 2003/41 členom a poberateľom. Musí tiež vytvoriť príslušný orgán vybavený dostatočnými právomocami pre účinnú kontrolu činnosti takýchto inštitúcií (článok 13).

18. Napokon je každý členský štát povinný dbať o to, aby každá inštitúcia nachádzajúca sa na jeho území poskytla v pravidelných lehotách prehlásenie o zásadách jej investičnej politiky (článok 12), aby disponovala dostatočnou rezervou na pokrytie svojich záväzkov (články 15 až 17) a investovala svoje aktíva v súlade so zásadou obozretnosti (článok 18).

3. Osobitný režim cezhraničných činností

19. Podľa článku 20 ods. 1 smernice 2003/41 musia členské štáty umožniť podnikom so sídlom na ich území využívanie služieb inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia schválených v iných členských štátoch. Musia tiež umožniť inštitúciám zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia s oprávnením na ich území poskytovať služby podnikom so sídlom v iných členských štátoch.

20. Inštitúcia, ktorá si želá poskytovať cezhraničné služby musí získať predchádzajúce povolenie jej domovského členského štátu (článok 9 ods. 5).

21. V tomto zmysle musí podľa článku 20 ods. 3 smernice 2003/41 uviesť príslušnému orgánu tohto štátu členský štát alebo členské štáty, v ktorom alebo v ktorých sa rozhodla poskytovať svoje služby, názov prispievajúceho subjektu rovnako ako aj hlavné charakteristiky dôchodkového systému, ktorý má viesť. V súlade s článkom 20 ods. 4 tejto smernice musí príslušný orgán domovského členského štátu, okrem prípadu, ak by zastával názor, že predmetná inštitúcia nie je schopná poskytovať predpokladané služby, oznámiť v lehote troch mesiacov tieto informácie príslušnému orgánu hostiteľského členského štátu.

22. Článok 20 ods. 5 až 10 smernice 2003/41 upravuje spôsoby dialógu medzi príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov rovnako ako aj ich príslušné právomoci najmä za účelom zabezpečenia dodržiavania

sociálneho a pracovného práva hostiteľského členského štátu pri poskytovaní služieb.

23. Podľa článku 22 ods. 1 smernice 2003/41 mali členské štáty uviesť do účinnosti ustanovenia nevyhnutné na dosiahnutie súladu s uvedenou smernicou do 23. septembra 2005 a informovať o tom Komisiu. Podľa odsekov 3 a 4 toho istého článku mohli členské štáty až do 23. septembra 2010 odložiť uplatňovanie článku 17 ods. 1 a 2 a článku 18 ods. 1 písm. f) za podmienok upravených týmito odsekmi.

## II — Konanie pred podaním žaloby

24. Dňa 11. júla 2006 Česká republika informovala Komisiu, že smernicu 2003/41 prebrala do svojho vnútroštátneho práva prostredníctvom zákona č. 340/2006 Zb. o činnostiach inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia členských štátov Európskej únie na území Českej republiky.

25. Listom z 18. októbra 2006 Komisia zaslala tomuto členskému štátu výzvu, v ktorej konštatovala, že články 1 až 5, články 8, 9, 13 a články 15 až 21 neboli prebraté alebo boli prebraté iba čiastočne.

26. Česká republika odpovedala listom z 18. decembra 2006, v ktorom v podstate uviedla, že keďže v jej systéme sociálneho zabezpečenia neexistuje druhý pilier ani inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, nebola povinná prebrať články smernice 2003/41, ktoré predpokladajú existenciu takých inštitúcií.

27. Komisia zaslala odôvodnené stanovisko Českej republike listom z 23. marca 2007, v ktorom jej vytýkala, že v celosti neprebrala smernicu 2003/41 a najmä články 8, 9, 13, 15 až 18 rovnako ako aj článok 20 ods. 2 a 4.

28. Česká republika odpovedala listom z 24. júla 2007, v ktorom zotrvala na svojom stanovisku a popierala neprebratie, ktoré jej je vytýkané.

**III — Závery a tvrdenia účastníkov konania**

29. Podaním podaným 18. júla 2007 Komisia podala túto žalobu o nesplnenie povinnosti, v ktorej Súdnemu dvoru navrhla, aby:

„1. určil, že Česká republika si tým, že do svojho vnútroštátneho práva plne neprebrala smernicu [2003/41], a najmä tým, že neprebrala článok 8, článok 9 v celosti, články 13, 15 až 18 a článok 20 ods. 2 až 4 [tejto] smernice, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z uvedenej smernice a najmä z jej článku 22 ods. 1;

2. zaviazal Českú republiku na náhradu trov konania.“

30. Česká republika navrhla zamietnuť žalobu a zaviazať Komisiu na náhradu trov konania.

31. Komisia tvrdí, že obmedzená povaha právomocí Spoločenstva v oblasti dôchodkov nijako neoprávňuje Českú republiku prebrať iba určité ustanovenia smernice 2003/41. Neexistencia niektorej činnosti upravenej smernicou v určitom členskom štáte ho totiž nemôže oslobodiť od jeho povinnosti prijať legislatívne alebo normatívne opatrenia na zabezpečenie primeraného prebratia súhrnu ustanovení tejto smernice. Neprebratie smernice by bolo prípustné iba ak by sa prebratie ukázalo bezpredmetným z geografických dôvodov. [10]

32. Komisia zastáva názor, že čiastočné neprebratie smernice 2003/41 vážne narúša jej účinnosť. Česká republika by tým totiž zabránila zriadeniu inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia na jej území. Cieľ spočívajúci v zavedení vnútorného trhu zamestnaneckých dôchodkových systémov by bol do značnej miery ohrozený ak by sa každý členský štát mohol rozhodnúť nevyhovieť povinnosti vytvoriť podmienky nevyhnutné pre činnosti inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia na svojom území.

33. Komisia v tomto ohľade spresňuje, že smernica 2003/41 neukladá členským štátom povinnosť upraviť organizáciu ich dôchodko-

10 — Komisia cituje rozsudky zo 16. novembra 2000, Komisia/Grécko, C-214/98, Zb. s. I-9601, bod 22, a z 30. mája 2002, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-441/00, Zb. s. I-4699, body 15 a 17.

vého systému. Ukladá im iba povinnosť, stanovením pravidiel vzťahujúcich sa na začatie činností inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia rovnako ako aj výkonu týchto činností, vytvoriť právny rámec nevyhnutný pre uvedené činnosti.

34. Okrem toho Komisia zdôrazňuje, že inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia, ktoré sú definované v článku 6 písm. a) smernice 2003/41 nemožno zamieňať s druhým pilierom dôchodkového systému. Nemožno totiž vylúčiť, že určité inštitúcie vykonávajúce činnosti na českom území, ktoré majú svoje sídlo alebo svoju hlavnú správu na tomto území zodpovedajú definícii vysvetlenej v uvedenom článku 6 písm. a).

35. Okrem toho Komisia uvádza, že podľa informácií, ktoré má k dispozícii, české právo nezakazuje vytvorenie inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

36. Napokon Komisia zastáva názor, že v každom prípade vzhľadom na judikatúru skutočnosť, že v tomto okamihu neexistuje v Českej republike žiadna inštitúcia dôchodkového zabezpečenia patriaca do rozsahu pôsobnosti smernice 2003/41 nezbavuje tento členský štát povinnosti uvedenú smernicu v celosti prebrať. V tomto ohľade by málo záležalo na tom, že primárne právo zveruje členským štátom oprávnenie definovať základné zásady predmetného systému dôchodkov. Povinnosť prebrať smernicu uložená uvedeným štátom totiž nezávisí od základu právomoci, na ktorom bola prijatá ani od oblasti, do ktorej patrí, pretože táto povinnosť vyplýva z článku 10 ES a článku 249 tretieho odseku ES, rovnako ako aj z ustanovení uvedenej smernice.

37. Česká republika zastáva názor, že nie je povinná prebrať do svojho právneho poriadku ustanovenia smernice 2003/41, ku ktorým smeruje táto žaloba, pretože ak by tak konala, bola by povinná zaviesť zamestnanecký dôchodkový systém spadajúci pod druhý pilier a zmeniť tak základné zásady svojho systému sociálneho zabezpečenia, ktorého organizovanie patrí plne do právomoci členských štátov.

38. Česká republika v tomto ohľade vysvetľuje, že jej dôchodkový systém nepozná druhý pilier. Môže byť totiž založený výlučne, na jednej strane na povinnom zákonnom režime predpokladanom pre všetkých poistených zákonom o dôchodkovom poistení, ktorý patrí do prvého piliera, a na druhej strane na doplnkovom dôchodkovom poistení, ktoré patrí do tretieho piliera. Na základe súčasnej vnútroštátnej právnej úpravy by sa na českom území nemohla usadiť inštitúcia zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia aby tam vykonávala túto činnosť, keďže by porušila právne predpisy upravujúce výkon zárobkovej činnosti na finančnom trhu a mohla by tak byť predmetom správneho alebo trestného

postihu. Okrem toho by neexistovala ani dostatočná politická vôľa ani dostatočný hospodársky potenciál na zavedenie režimu zamestnaneckého dôchodkového poistenia.

39. Podľa Českej republiky, keďže článok 137 ods. 4 prvá zarážka ES, ktorý predstavuje jeden z implicitných právnych základov smernice 2003/41, ponecháva členským štátom právomoc vymedziť základnú štruktúru ich systému sociálneho zabezpečenia, nemožno vyžadovať také prebratie tejto smernice, ktoré by ovplyvnilo účinné uplatňovanie práva zaručeného primárnym právom. Keďže ustanovenia uvedené v tejto žalobe ukladajú povinnosti členským štátom, na území ktorých sa nachádzajú inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového poistenia, ich prebratie by nevyhnutne vyvolalo vytvorenie právneho rámca nevyhnutného pre fungovanie takých podnikov na území Českej republiky a tak zriadenie druhého piliera v tomto členskom štáte, čo by vážne ovplyvnilo celkovú finančnú rovnováhu jeho vnútroštátneho režimu dôchodkového zabezpečenia.

40. Ako príklad Česká republika poukazuje na článok 9 ods. 1 písm. a) smernice 2003/41, ktorý upravuje povinnosť zaregistrovať inštitúciu do celoštátneho registra alebo jej udeliť povolenie. Vytvorenie vhodného registra alebo zavedenie vhodného systému udeľovania súhlasu by nevyhnutne vyžadovalo prijatie zodpovedajúcej právnej úpravy. Izolované prijatie takej právnej úpravy, bez toho, aby bolo zavedené zamestnanecké dôchodkové zabezpečenie ako celistvý systém, teda bez toho, aby boli definované napríklad práva a povinnosti zmluvných strán, by nebolo možné.

41. Česká republika uvádza, že si je vedomá skutočnosti, že vo všeobecnosti nemožno inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia zamieňať so systémom druhého piliera. Napriek tomu by tieto inštitúcie boli základným prvkom dôchodkových systémov a vytvorenie rámca pre ich zriadenie by nevyhnutne vyvolalo úpravy samotného vnútroštátneho systému dôchodkov.

42. Česká republika okrem toho zdôrazňuje, že prebratie uskutočnené zákonom č. 340/2006 Zb. dosiahlo cieľ sledovaný smernicou 2003/41. Tento zákon totiž prebral všetky ustanovenia týkajúce sa cezhraničného poskytovania služieb zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia spoločnosťami so sídlom v iných členských štátoch, umožniac tak podnikom so sídlom na jej území prispievať do dôchodkových systémov ponúkaných týmito spoločnosťami a zároveň umožniac týmto spoločnostiam ponúkať vhodné služby v Českej republike.

43. V odpovedi na otázku Súdneho dvora vyzývajúcu na spresnenie toho, ako môže byť toto oprávnenie využiť služby inštitúcií

zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nachádzajúcich sa v iných členských štátoch zosúladené s neexistenciou druhého piliera Česká republika odpovedala, že toto poskytovanie služieb nie je rovnocenné vytvoreniu druhého piliera, keďže tieto inštitúcie vykonávajú svoje činnosti so zodpovednosťou ich domovského štátu a že Česká republika ich mohla nezohľadniť pri posudzovaní uspokojovania potrieb svojich obyvateľov.

44. Napokon podľa Českej republiky, keďže jej vnútroštátny právny poriadok nepovoľuje existenciu druhého piliera, situáciu, o ktorú ide v tejto veci nemožno pripodobňovať situácii uvádzanej v judikatúre zmieňovanej Komisiou vzťahujúcej sa na neexistenciu činnosti v členskom štáte. Čiže v tejto veci by vykonanie právnej úpravy Spoločenstva bolo vylúčené nie z dôvodu skutkovej prekážky, kvôli okolnostiam, ktoré sa môžu v akýkoľvek okamih zmeniť, ale z dôvodu právnej prekážky spojenej s právomocou členských štátov organizovať základnú štruktúru systému sociálneho zabezpečenia.

## IV — Posúdenie

45. Na úvod zdôrazňujem, že Komisia vo svojej žalobe vytýka Českej republike, že úplne neprebrala smernicu 2003/41 a najmä články, ktoré vymenúva.

46. Zastávam názor, že táto žaloba je neprípustná a musí byť preskúmaná iba pokiaľ ide o ustanovenia smernice 2003/41, ktoré sú výslovne uvedené v žalobe. Z článku 38 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora a z judikatúry [11] totiž vyplýva, že znenie žalobných návrhov musí byť formulované jasným a presným spôsobom tak, aby Súdny dvor nerozhodoval nad rámec návrhov a neopomenul rozhodnúť o žalobnom dôvode.

47. Česká republika výslovne uznáva, že neprebrala články 8, 9, 13, 15 až 18 rovnako ako aj článok 20 ods. 2 až 4 smernice 2003/41. Opatrenia uložené týmito ustanoveniami sú však vyjadrené kogentným spôsobom, tak ako „každý členský štát zabezpečí…“ [12], „domovský členský štát zabezpečí, aby…“ [13] alebo ešte „príslušné orgány/domovský členský štát /členské štáty vyžadujú, aby…“ [14].

48. Okrem toho smernica 2003/41 nepredpokladala žiadnu výnimku z povinnosti prebrať sporné články, mimo tých, veľmi

11 — Pozri najmä rozsudok z 21. februára 2008, Komisia/Taliansko, C-412/04, Zb. s. I-619, body 103 až 105.
12 — Články 8, 9 a 13.
13 — Články 15 a 17.
14 — Články 14, 16 a 18.

obmedzených a dočasnej povahy, vymenovaných v článku 22 ods. 3 a 4 smernice [15].

49. Výhrada vyjadrená Komisiou voči Českej republike, že celkom neprebrala ustanovenia článkov 8, 9, 13, 15 až 18 rovnako ako aj článku 20 ods. 2 až 4 smernice 2003/41 je teda úplne opodstatnená.

50. Otázka, ktorá sa nachádza v centre tohto sporu sa týka toho, či sa Česká republika oprávnene mohla zdržať pristúpenia k takému prebratiu. Osobitosť tejto veci spočíva v skutočnosti, že podľa tohto členského štátu by ho prebratie predmetných ustanovení smernice 2003/41, ktoré ukladajú povinnosti členským štátom ako domovským štátom zaviazalo zmeniť svoj systém dôchodkov a ohrozilo by tak jeho právomoc v tejto oblasti.

51. Podľa Českej republiky by totiž prebratie sporných ustanovení nevyhnutne vyvolalo vytvorenie právneho rámca nevyhnutného pre fungovanie takých inštitúcií na jej území a tak by vyvolalo zriadenie druhého piliera, čo by vážne ovplyvnilo celkovú finančnú rovnováhu jej vnútroštátneho systému dôchodkového zabezpečenia.

52. Rovnako ako Komisia zastávam názor, že toto tvrdenie z nasledujúcich dôvodov neobstojí.

53. Je určite nesporné, že členské štáty si ponechali právomoc slobodne si organizovať svoje vnútroštátne dôchodkové systémy. Spoločenstvo, ktoré podľa článku 5 ES disponuje iba zverenými právomocami nedostalo právomoc upraviť alebo harmonizovať túto oblasť. Článok 137 ES, ktorý definuje právomoci Spoločenstva v záležitostiach sociálnej politiky, vylučuje akúkoľvek harmonizačnú právomoc v oblasti sociálneho zabezpečenia, do ktorého patria starobné dôchodky. Okrem toho podľa článku 137 ods. 4 ES nesmú ustanovenia prijaté Spoločenstvom na základe tohto článku ohroziť uznávané právo členských štátov definovať základné zásady svojich systémov sociálneho zabezpečenia a nesmú ovplyvňovať ich finančnú rovnováhu.

54. Z toho vyplýva, že členské štáty si môžu slobodne určiť úlohu každého z troch pilierov vo svojom systéme dôchodkov a, pokiaľ ide o druhý pilier, úlohu a funkcie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia tak, ako to výslovne pripomína odôvodnenie č. 9 smernice 2003/41. Tieto štáty tak môžu upraviť rozsah a podmienky, za ktorých

15 — Podľa článku 22 ods. 3 smernice 2003/41 „členské štáty môžu do 23. septembra 2010 odložiť uplatňovanie článku 17 ods. 1 a 2 na inštitúcie nachádzajúce sa na ich území, ktoré v dátume stanovenom v odseku 1 tohto článku nemajú minimálnu úroveň bilančných rezerv požadovaných podľa článku 17 ods. 1 a 2“. Podľa nasledujúceho odseku 4 „členské štáty môžu do 23. septembra 2010 odložiť uplatňovanie článku 18 ods. 1 písm. f) na inštitúcie, ktoré sa nachádzajú na ich území“.

sa podniky nachádzajúce na ich území môžu zapojiť do činnosti inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia za účelom zaručenia dôchodkového zabezpečenia svojich zamestnancov.

55. Pri výkone tejto výlučnej právomoci musia samozrejme uvedené štáty dodržiavať záväzky, ktorými sú viazané v rámci Zmluvy ES, z čoho vyplýva, že ak dôchodkový systém členského štátu obmedzuje slobodu pohybu, tento štát musí byť schopný preukázať, že toto obmedzenie je odôvodnené oprávneným dôvodom a je primerané cieľu, ktorý sleduje.

56. V tomto ohľade treba pripomenúť, že potreba členského štátu zachovať finančnú rovnováhu jeho dôchodkového systému predstavuje oprávnený dôvod obmedzenia voľného pohybu tak, ako to výslovne vyplýva z článku 137 ods. 4 ES a judikatúry. [16] Okrem toho Súdny dvor pripustil, že členské štáty majú širokú mieru voľnej úvahy pri organizovaní ich systémov dôchodkov, keďže toto organizovanie vychádza z komplexných posúdení finančných údajov. [17]

16 — Pozri najmä rozsudok zo 4. marca 2004, Haackert, C-303/02, Zb. s. I-2195, bod 30 a tam citovanú judikatúru.

17 — Rozsudok z 21. septembra 1999, Albany, C-67/96, Zb. s. I-5751, bod 119.

57. Zdá sa byť teda podľa mňa predstaviteľné, že členský štát môže, bez narušenia práva Spoločenstva, založiť svoj dôchodkový systém výlučne na prvom a treťom pilieri a rozhodnúť tak, že inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia by nemali v tomto systéme hrať žiadnu úlohu. Pripomínam, že Komisia nespochybňovala súlad českého dôchodkového systému s právom Spoločenstva v tom, že Česká republika sa rozhodla založiť ho výlučne na prvom a treťom pilieri.

58. Táto právomoc vyhradená členským štátom však nemôže odôvodniť stanovisko Českej republiky, pretože predmetné ustanovenia smernice 2003/41 neurčujú úlohu a funkcie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia vo vnútroštátnych dôchodkových systémoch. Nesmerujú k harmonizácii rozsahu a podmienok, za ktorých sa podniky nachádzajúce sa na území členských štátov môžu zúčastňovať na činnosti takých inštitúcií.

59. Tieto ustanovenia sa usilujú umožniť inštitúciám so sídlom na území členského štátu poskytovať svoje služby v iných členských štátoch. Ukladajú teda všetkým členským štátom povinnosť podrobiť inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nachádzajúce sa na ich území rôznym prísnym pravidlám obozretnosti určeným na zaručenie vysokého stupňa ochrany pre budúcich dôchodcov oprávnených poberať dôchodky vyplácané uvedenými inštitúciami.

60. Tieto pravidlá spočívajú, ako sme videli, v právnom oddelení inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a podnikov, ktoré sú zapojené do činnosti týchto inštitúcií, za účelom ochrany aktív inštitúcií v prípade konkurzu podnikov (článok 8), v podmienkach činnosti určených na zabezpečenie vážnosti inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (zápis do celoštátneho registra alebo udelenie povolenia, správa osobami s dobrou povesťou, náležité pravidlá, poistné rezervy overené odborníkom, informovanie členov) (článok 9), v zozname informácií, ktoré treba poskytovať príslušným orgánom (článok 13), rovnako ako aj vo vykazovaní a správe fondov dostatočných na pokrytie ich záväzkov (články 15 až 18).

61. Článok 20 ods. 2 až 4 smernice 2003/41 napokon upravuje postup, ktorý musí inštitúcia zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia dodržať vtedy, keď chce poskytovať služby v inom členskom štáte, rovnako ako aj úlohu príslušných orgánov členského štátu, na území ktorého má sídlo.

62. Také pravidlá podľa môjho názoru nemôžu spochybniť úlohu a funkcie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v systéme dôchodkov každého členského štátu.

63. Dokazuje to tiež skutočnosť, že všetky tieto pravidlá sú vyjadrené ako kogentné ustanovenia, zatiaľ čo ostatné ustanovenia smernice 2003/41, ako sú jej články 4 a 5, majú výslovne fakultatívnu povahu a že článok 22 tejto smernice nepredpokladal žiadnu výnimku spod povinnosti prebrať uvedené pravidlá, mimo tých, veľmi obmedzených a časovo obmedzenej povahy, vymenovaných v odsekoch 3 a 4 tohto článku.

64. Okrem toho sme videli, že normotvorca Spoločenstva sa postaral o to, aby v odôvodnení č. 9 smernice 2003/41 pripomenul, že nemá narušiť právomoc vyhradenú členským štátom organizovať svoje dôchodkové systémy a najmä definovať úlohu druhého piliera. Kogentné znenie predmetných článkov vzhľadom na toto pripomenutie potvrdzuje, že tento normotvorca, to znamená najmä členské štáty samotné, zastával názor, že prebratie týchto článkov nemôže spochybniť túto právomoc.

65. Prebratie predmetných ustanovení smernice 2003/41 Českou republikou by teda nemalo zaväzovať tento členský štát zmeniť úlohu a funkcie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v jeho dôchodkovom systéme a vytvoriť druhý pilier, v rozpore s tým, čo uvedený členský štát

tvrdí. Toto prebratie by ho však mohlo donútiť zmeniť pravidlá, ktorými si želal obmedziť túto úlohu a tieto funkcie.

66. Česká republika totiž vysvetlila, že na základe jej právnej úpravy by sa inštitúcia zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia pod hrozbou správneho alebo trestného postihu nemohla usadiť na českom území a vykonávať tam svoje činnosti. Naopak, podľa tohto členského štátu majú podniky nachádzajúce sa na jeho území právo zúčastniť sa činnosti inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia založených v iných členských štátoch. Členský štát teda chcel obmedziť úlohu inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia zákazom jej založenia na svojom území a nie úpravou práva jeho podnikov zúčastniť sa činností takých inštitúcií.

67. Prebratie právneho rámca upraveného smernicou 2003/41 by teda malo viesť Českú republiku k zmene jej právnej úpravy v rozsahu, v akom zakazuje založenie takých inštitúcií na jej území. Predsa však podľa mňa táto úprava nevyhnutná na vykonanie tejto smernice neohrozuje právomoc vyhradenú Českej republike, pretože táto právomoc, ako som uviedol, spočíva v určovaní úlohy a funkcií týchto inštitúcií v jej dôchodkovom systéme. Inými slovami, právomoc vyhradená Českej republike definovať úlohu a funkcie inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v jej vnútroštátnom systéme musí byť vykonávaná v súlade s právom Spoločenstva a najmä v súlade s požiadavkami smernice 2003/41.

68. Tento členský štát musí tiež podľa mňa zaviesť právny rámec predpokladaný predmetnými ustanoveniami smernice 2003/41, ak je potrebné zrušiť zákaz uvalený na inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia usadiť sa na jeho území, bez toho však, aby musel meniť úlohu a funkcie, ktoré si želá, aby zohrávali tieto inštitúcie v jeho vnútroštátnom systéme dôchodkového zabezpečenia a spochybňovať skutočnosť, že tento spočíva na prvom a treťom pilieri. Česká republika by tak mohla upraviť, v akom rozsahu a za akých podmienok sa môžu vnútroštátne podniky zúčastňovať činností takých inštitúcií.

69. V tomto ohľade však predsa len pripomínam, že vo svojej odpovedi na otázky Súdneho dvora Česká republika uviedla, že možnosť podnikov so sídlom na jej území zúčastňovať sa činnosti inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia so sídlom v iných členských štátoch neohrozuje finančnú rovnováhu jej dôchodkového systému. Z vysvetlení poskytnutých Českou republikou som nepochopil, prečo by to nevyhnutne bolo inak, ak by také inštitúcie mali sídlo na jej území.

70. V tejto fáze analýzy zostáva vyriešiť už iba otázku, či je členský štát povinný prebrať

predmetné ustanovenia smernice 2003/41, pričom za súčasného stavu organizácie jeho dôchodkového systému by inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nehrali v tomto systéme žiadnu úlohu alebo by hrali iba veľmi obmedzenú úlohu. Inými slovami ide o to, dozvedieť sa, či je členský štát zaviazaný taký právny rámec zaviesť, hoci tento môže zostať prázdnou škrupinou v rozsahu v akom, keďže nemôžu účinne vykonávať svoju činnosť v tomto štáte alebo ju nemôžu vykonávať za vyhovujúcich podmienok, inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia v skutočnosti nebudú zakladané.

71. Odpoveď na túto otázku možno podľa môjho názoru ľahko vyvodiť z judikatúry.

72. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že neexistencia činnosti upravenej smernicou v členskom štáte nezbavuje tento členský štát povinnosti smernicu prebrať.

73. Takto v rozsudku z 15. marca 1990, Komisia/Holandsko [18], Súdny dvor rozhodol, že neexistencia praxe nezlučiteľnej so smernicou alebo ňou zakázanej v členskom štáte (išlo o spôsoby lovu zakázané smernicou Rady 79/409/EHS [19]) nezbaví tento členský štát jeho povinnosti zabezpečiť prebratie smernice. Rovnako, v súlade s už citovaným rozsudkom Komisia/Grécko [20], okolnosť, že v Grécku nebol povolený žiaden bitúnok na porážky jednokopytníkov nezbavil tento členský štát povinnosti zmieniť tieto zvieratá vo svojej právnej úprave na účely využitia poplatku vyberaného na základe smernice 93/118/ES Rady [21].

74. Napokon v už citovaných rozsudkoch z 13. decembra 2001, Komisia/Írsko [22] a Komisia/Spojené kráľovstvo bolo rozhodnuté, že neexistencia vysokorýchlostných železníc v Írsku rovnako ako aj v Severnom Írsku nezbavila Írsko rovnako ako ani Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska povinnosti prebrať smernicu 96/48/ES Rady [23].

75. Súdny dvor rozhodol, že neexistencia situácie upravenej týmito smernicami je irelevantná, pretože podľa Súdneho dvora je dôležité nie len predísť zmene tohto stavu vecí

18 — Rozsudok C-339/87, Zb. s. I-851, body 22, 25 a 32.

19 — Smernica Rady z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, s. 1; Mim. vyd. 15/001, s. 98).

20 — Bod 26.

21 — Smernica z 22. decembra 1993 meniaca a dopĺňajúca smernicu 85/73/EHS o financovaní veterinárnych inšpekcií a kontrol čerstvého mäsa a hydinového mäsa [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 340, s. 15).

22 — Rozsudok C-372/00, Zb. s. I-10303.

23 — Smernica Rady 96/48/ES z 23. júla 1996 o interoperabilite systému transeurópskych vysokorýchlostných železníc (Ú. v. ES L 235, s. 6; Mim. vyd. 13/017, s. 152).

ale predovšetkým zaručiť za každých okolností účinné uplatňovanie smerníc. [24] Inými slovami Súdny dvor zastával názor, že členské štáty musia prijať právny rámec umožňujúci zabezpečiť účinné uplatňovanie predmetnej smernice v ňou stanovenej lehote, hoci v skutočnosti sa tento právny rámec nemusel uplatňovať hneď.

76. Iba v prípade, že táto skutková situácia sa nemôže vyskytnúť zo zemepisných dôvodov nie je toto prebratie záväzné. [25]

77. Z toho vyplýva, že len čo sa skutková situácia, ktorá spôsobuje neuplatniteľnosť smernice môže zmeniť a len čo sa preto uvedená smernica môže začať účinne uplatňovať, smernica musí byť prebratá tak, aby jej efektívnosť a jej účinné uplatňovanie neboli oneskorené vtedy, keď pominú okolnosti, ktoré spôsobili jej neuplatniteľnosť.

78. Táto judikatúra je podľa môjho názoru *a fortiori* uplatniteľná v takej situácii ako je situácia v tejto veci, v ktorej neúčinnosť smernice nevyplýva z čisto skutkovej situácie, ktorá nevyhnutne nezávisí od dotknutého členského štátu ale z právneho rámca, ktorý patrí celkom do jeho rozhodovacej právomoci.

79. Na jednej strane sa totiž v tomto posledne uvedenom prípade právny rámec tiež môže vyvíjať. Záleží teda rovnako na tom, aby predmetná smernica mohla ihneď vyvolávať všetky svoje účinky, ak sa dotknutý členský štát rozhodne zmeniť uvedený kontext.

80. Na druhej strane, v rozsahu, v akom zmena právneho rámca, ktorý spôsobuje neúčinnosť predmetnej smernice patrí do právomoci tohto členského štátu, je dôležité vyhnúť sa tomu, aby bol členský štát nabádaný ponechať v účinnosti tento kontext s jediným cieľom vyhnúť sa povinnostiam uloženým touto smernicou.

81. Práve vo svetle všetkých týchto úvah Súdnemu dvoru navrhujem, aby rozhodol, že žaloba Komisie je dôvodná čo sa týka článkov 8, 9, 13, 15 až 18 rovnako ako aj článku 20 ods. 2 až 4 smernice 2003/41 a aby zaviazal Českú republiku na náhradu trov konania.

24 — Rozsudky Komisia/Holandsko, už citovaný, body 22 a 25, a Komisia/Grécko, už citovaný, body 23 a 27.

25 — Rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo, už citovaný, bod 17.

## V — Návrh

82. Vzhľadom na hore uvedené úvahy Súdnemu dvoru navrhujem, aby určil, že táto žaloba o nesplnenie povinnosti je prípustná a dôvodná čo sa týka článkov 8, 9, 13, 15 až 18 ako aj článku 20 ods. 2 až 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/41/ES z 3. júna 2003 o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia a aby zaviazal Českú republiku na náhradu trov konania.