SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA YVESA BOTA,

predstavljeni 6. oktobra 2009 [1]

1. Ta postopek zaradi neizpolnitve obveznosti se nanaša na prenos Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/41/ES [2] v Češki republiki.

2. Namen Direktive 2003/41 je olajšati izvajanje dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje v državah članicah zunaj države, v kateri se nahajajo. Zato vsebuje stroga pravila o preudarnosti, katerih namen je varstvo upravičencev, prejemnikov storitev teh institucij. Vendar pa Direktiva 2003/41 ne vpliva na pristojnost držav članic, da prosto organizirajo svoj sistem pokojninskega zavarovanja.

3. Češka republika je, da bi zadostila zahtevam te direktive, sprejela predpise, ki institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo v drugih državah članicah, pooblaščajo, da na njenem ozemlju zagotavljajo pokojninsko zavarovanje, ter podjetjem, ustanovljenim na tem ozemlju, omogočajo, da k takemu pokojninskemu zavarovanju pristopijo. Nasprotno pa ni prenesla določb omenjene direktive, ki matičnim državam teh institucij nalagajo obveznosti, ker na njenem ozemlju ni institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje in bi tak prenos vplival na organizacijo njenega sistema pokojninskega zavarovanja.

4. Komisija Evropskih skupnosti meni, da je utemeljitev Češke republike neutemeljena, in Sodišče poziva, naj ugotovi, da ta država članica zaradi neizvršitve prenosa več določb Direktive 2003/41 ni izpolnila svojih obveznosti.

5. Menim, da je tožba Komisije utemeljena. V teh sklepnih predlogih ugotavljam, da določbe Direktive 2003/41, ki državam članicam kot matičnim državam institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje določajo obveznosti, ne urejajo vloge in nalog teh institucij v sistemih teh držav. Iz tega sklepamo, da popoln prenos te direktive ne vpliva na organizacijo sistema pokojninskega zavarovanja v Češki republiki. Poleg tega opozarjam, da na podlagi sodne prakse neobstoj

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

2 – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (UL L 235, str. 10).

dejavnosti, na katero se nanaša direktiva, v državi članici te ne odvezuje obveznosti prenosa direktive, in poudarjam, da je ta sodna praksa za to zadevo upoštevna.

I – Direktiva 2003/41

6. Za institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje se po dogovoru uporablja pojem „drugi steber“ sistema pokojninskega zavarovanja držav članic. [3]

7. Namen Direktive 2003/41 je tem institucijam omogočiti, da svoje storitve ponujajo v drugih državah članicah. [4] Po besedah šeste uvodne izjave te direktive je to prvi korak na poti k notranjemu trgu za zagotavljanje poklicnega pokojninskega zavarovanja. V ta namen določa stroga pravila o preudarnosti, ki se nanašajo na dejavnosti in pogoje delovanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, da bi tako zagotovila povišano raven varnosti bodočim upokojencem, ki jim bodo te institucije izplačevale pokojnine. [5]

8. Vendar pa je v deveti uvodni izjavi Direktive 2003/41 določeno, da ta ne vpliva na organizacijo sistema pokojninskega zavarovanja držav članic in – kar zadeva zlasti drugi steber – kako vsaka država opredeli vlogo in naloge institucij, ki zagotavljajo prejemke iz poklicnega pokojninskega zavarovanja. [6]

9. Določbe Direktive 2003/41, ki so upoštevne za to zadevo, se nanašajo na področje njene uporabe, pogoje za opravljanje dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje in posebno ureditev njihovih čezmejnih dejavnosti.

1. Področje uporabe Direktive 2003/41

10. Členi 2, 3 in 6 Direktive 2003/41 zavezujoče opredeljujejo institucije, za katere se uporablja ta direktiva, in tiste, za katere se ne.

3 – Prvi steber je obvezni dokladni sistem. Tretji steber so individualna življenjska zavarovanja.

4 – Uvodne izjave 6, 8 in 36.

5 – Uvodni izjavi 6 in 20.

6 – Uvodna izjava 9 določa:
„V skladu z načelom subsidiarnosti bi morale države članice v celoti obdržati odgovornost za organizacijo njihovih pokojninskih sistemov, kot tudi za odločanje o vlogi vsakega od treh, stebrov pokojninskega sistema v posameznih državah članicah. V okviru drugega stebra bi morale v celoti obdržati tudi odgovornost za vlogo in naloge različnih institucij, ki zagotavljajo prejemke iz poklicnega pokojninskega zavarovanja, kot so vsepanožni pokojninski skladi za celo dejavnost ali panogo, podjetniški pokojninski skladi in življenjske zavarovalnice. Namen Direktive ni postaviti pod vprašaj teh posebnih pravic.“

11. Prav tako iz teh določb izhaja, da se uporablja za institucije za pokojninsko zavarovanje, ki ne glede na njihovo pravno obliko in njihovo poimenovanje poslujejo na podlagi kapitalskega kritja,[7] ne izhajajo iz prvega stebra sistema socialnega zavarovanja in je njihov cilj zagotavljanje pokojninskih prejemkov, povezanih s poklicno dejavnostjo na podlagi sporazuma ali kolektivne pogodbe.

12. Iz tega so izključene zlasti institucije, ki upravljajo sisteme socialne varnosti, na katere se nanašajo uskladitvene uredbe Skupnosti, finančne institucije, ki so že zajete z akti Skupnosti (zavarovalnice, podjetja za kolektivne naložbe v prenosljive vrednostne papirje, investicijska podjetja), kot tudi institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki poslujejo na podlagi sprotnega prispevnega kritja (dokladnega sistema).

13. Direktiva 2003/41 vsebuje tudi fakultativne določbe.

14. Matične države članice[8] se tako lahko odločijo uporabljati določbe te direktive za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki ga upravljajo zavarovalnice. Enako se lahko na podlagi člena 5 Direktive 2003/41 države članice odločijo, da je v celoti ali delno ne uporabljajo za institucije na njihovem ozemlju, ki upravljajo pokojninske načrte s skupno manj kot 100 člani, ustanoviteljskimi podjetji, in za institucije, pri katerih je poklicno pokojninsko zavarovanje zakonsko predpisano in zanj jamči državna ustanova.

2. Pogoji za izvajanje dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje

15. Direktiva 2003/41 določa, da morajo države članice institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo na njihovem ozemlju, zavezati k spoštovanju več obveznosti.

16. Vsaka država članica jih mora tako zavezati, da omejijo svoje dejavnosti na pokojninske posle (člen 7) in da so pravno ločene od ustanoviteljskih podjetij[9] (člen 8). Prav tako mora na podlagi člena 9 zagotoviti, da so vse institucije, ustanovljene na njenem ozemlju, vpisane v nacionalni register, da jih

7 – Za sistem kapitalskega kritja je značilno, da so pokojnine financirane vnaprej in je njihovo izplačilo zagotovljeno z rezervami. Razlikuje se od dokladnega sistema, v katerem se prispevki takoj namenijo za plačilo zapadlih pokojnin.

8 – Matična država članica je opredeljena v členu 6(i) Direktive 2003/41 kot država članica, v kateri ima institucija svoj uradni sedež in svojo glavno upravo ali, če nima sedeža, svojo glavno upravo.

9 – Ustanoviteljsko podjetje je v členu 6(c) Direktive 2003/41 opredeljeno kot podjetje ali drug subjekt, ki plačuje prispevke v institucijo za poklicno pokojninsko zavarovanje, ne glede na to, ali to podjetje ali ta subjekt vključuje eno ali več pravnih ali fizičnih oseb.

vodijo zaupanja vredne osebe in da delujejo na podlagi ustreznih predpisov.

17. Vsaka država članica mora prav tako zagotoviti, da vsaka institucija na njenem ozemlju predloži letne računovodske izkaze (člen 10) in sporoči informacije iz člena 11 Direktive 2003/41 članom, ustanoviteljskim podjetjem, in upravičencem. Prav tako mora ustanoviti pristojen organ z zadostnimi pooblastili za učinkovit nadzor nad delovanjem teh institucij (člen 13).

18. Nazadnje, vsaka država članica mora paziti, da vsaka institucija na njenem ozemlju v rednih časovnih presledkih pripravi načela naložbene politike (člen 12), da ima na voljo zadostno rezervo za kritje svojih obveznosti (členi od 15 do 17) in da sredstva nalaga v skladu s pravilom preudarne osebe (člen 18).

3. Posebni pogoji za opravljanje dejavnosti na tujih trgih

19. Na podlagi člena 20(1) Direktive 2003/41 države članice dovolijo podjetjem, ki se nahajajo na njihovih ozemljih, uporabljati storitve institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, odobrenih v drugih državah članicah. Prav tako institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje, odobrene na njihovih ozemljih, dovolijo, da storitve opravljajo za podjetja na ozemljih drugih držav članic.

20. Institucija, ki želi zagotavljati storitve na tujih trgih, mora pridobiti predhodno odobritev matične države članice (člen 9(5)).

21. Da bi dosegla ta namen, mora na podlagi člena 20(3) Direktive 2003/41 pristojnim organom te države ali držav članic, v kateri ali v katerih namerava zagotavljati pokojnine, sporočiti ime ustanoviteljskega podjetja in glavne značilnosti pokojninskega načrta, ki ga upravlja. V skladu s členom 20(4) te direktive mora pristojni organ matične države članice, razen če meni, da zadevna institucija ni sposobna zagotavljati predvidene pokojnine, v roku treh mesecev o tem obvestiti gostiteljsko državo članico.

22. Člen 20 v odstavkih od 5 do 10 Direktive 2003/41 določa način komunikacije med pristojnimi organi zadevnih držav članic kot tudi njihova pooblastila, s katerimi naj bi se zagotovilo zlasti, da se zagotavljanje storitev

opravlja ob spoštovanju prava socialne varnosti in delovnega prava gostiteljske države.

23. V skladu z besedilom člena 22(1) Direktive 2003/41 morajo države članice do 23. septembra 2005 uveljaviti predpise za uskladitev s to direktivo in o tem obvestiti Komisijo. Na podlagi odstavkov 3 in 4 istega člena lahko države članice do 23. septembra 2010 preložijo uporabo členov 17(1) in (2) ter 18(1)(f) pod pogoji iz teh odstavkov.

II – Predhodni postopek

24. Češka republika je 11. julija 2006 Komisijo obvestila, da je z zakonom št. 340/2006 o dejavnostih institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje držav članic Evropske unije na ozemlju Češke republike prenesla Direktivo 2003/41 v svoj notranji pravni sistem.

25. Z dopisom z dne 18. oktobra 2006 je Komisija na to državo članico naslovila pisni opomin, v katerem je navajala, da členi od 1 do 5, 8, 9, 13 in od 15 do 21 niso bili preneseni oziroma so bili preneseni le deloma.

26. Češka republika je odgovorila z dopisom z dne 18. decembra 2006, v katerem je v bistvu navedla, da ker v njenem sistemu socialne varnosti ni niti drugega stebra niti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na njenem ozemlju, ni bila zavezana prenesti členov Direktive 2003/41, ki predvidevajo obstoj takih institucij.

27. Komisija je na Češko republiko z dopisom z dne 23. marca 2007 naslovila obrazloženo mnenje, v katerem ji očita, da ni v celoti prenesla Direktive 2003/41, zlasti ne členov 8, 9, 13, od 15 do 18, pa tudi 20(2) in (4).

28. Češka republika je odgovorila z dopisom z dne 24. julija 2007, v katerem je zagovarjala svoje stališče in ugovarjala očitani neizvršitvi prenosa.

III – Predlogi in navedbe strank

29. Komisija je 18. julija 2007 vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti in v njej Sodišču predlagala:

„1) naj ugotovi, da Češka republika ni izpolnila svojih obveznosti iz Direktive [2003/41], zlasti člena 22(1), ker svojih notranjepravnih predpisov ni popolnoma uskladila s to direktivo, zlasti ker ni prenesla členov 8 in 9 v polnem obsegu ter člena 13, členov od 15 do 18 in člena 20(2) do (4) te direktive;

2) Češki republiki naj se naloži plačilo stroškov.“

30. Češka republika je predlagala, naj se tožba zavrne in Komisiji naloži plačilo stroškov.

31. Komisija trdi, da omejenost pooblastil Skupnosti na področju pokojnin Češki republiki z ničimer ne omogoča, da ne prenese nekaterih določb Direktive 2003/41. Neobstoj dejavnosti, na katero se nanaša direktiva, v obravnavani državi članici te države članice namreč ne more odvezati obveznosti, da sprejme zakonodajne ali upravne ukrepe, da bi zagotovila ustrezen prenos vseh določb te direktive. Neizvršitev prenosa direktive ni dopustna, razen ko se prenos pokaže za brezpredmetnega zaradi geografskih razlogov. [10]

32. Komisija meni, da delna neizvršitev prenosa Direktive 2003/41 resno škodi njeni učinkovitosti. Češka republika namreč tako preprečuje ustanavljanje institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na svojem ozemlju. Cilj, da se vzpostavi notranji trg poklicnih pokojninskih sistemov, bi bil namreč zelo ogrožen, če bi se lahko vsaka država članica odločila, da ne bo zadostila obveznosti ustvarjanja nujnih pogojev za delovanje institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na svojem ozemlju.

33. V zvezi s tem Komisija dodaja, da Direktiva 2003/41 državam članicam ne nalaga dolžnosti, da spremenijo organizacijo

10 – Komisija navaja sodbi z dne 16. novembra 2000 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-214/98, Recueil, str. I-9601, točka 22) in z dne 30. maja 2002 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-441/00, Recueil, I-4699, točki 15 in 17).

svojega pokojninskega sistema. Z določitvijo pravil za začetek izvajanja in za izvajanje dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje zahteva le vzpostavitev pravnega okvira, potrebnega za te dejavnosti.

34. Komisija med drugim poudarja, da se institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, opredeljene v členu 6(a) Direktive 2003/41, razlikujejo od drugega stebra pokojninskega sistema. Ni namreč mogoče izključiti, da nekatere institucije, ki opravljajo dejavnost na češkem ozemlju in imajo svoj sedež ali glavno upravo na tem ozemlju, ustrezajo opredelitvi, obrazloženi v omenjenem členu 6(a).

35. Med drugim Komisija na podlagi informacij, ki jih ima na voljo, navaja, da češko pravo ne prepoveduje ustanavljanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje.

36. Komisija nazadnje ocenjuje, da ob upoštevanju sodne prakse dejstvo, da doslej v Češki republiki ni bilo nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, na katero bi se nanašalo področje uporabe Direktive 2003/41, te države članice na odvezujejo obveznosti, da jo prenese v celoti. Pri tem ni pomembno, da je s primarno zakonodajo državam članicam podeljena sposobnost, da opredelijo temeljna načela zadevnega pokojninskega sistema. Obveznost teh držav, da prenesejo direktivo, namreč ni odvisna od pravne podlage, na podlagi katere je bila sprejeta, niti področja, na katero spada, saj ta obveznost izhaja iz členov 10 ES in 249, tretji odstavek, ES kot tudi iz besedila te direktive.

37. Češka republika meni, da ji v svoj pravni red ni treba prenesti določb Direktive 2003/41, opredeljenih v tej tožbi, saj bi morala, če bi to naredila, vzpostaviti sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja iz drugega stebra ter tako spremeniti temeljna načela svojega sistema socialne varnosti, katerega organizacija je v celoti v pristojnosti držav članic.

38. Češka republika v zvezi s tem pojasnjuje, da njen pokojninski sistem ne pozna drugega stebra. Utemeljen je le na, prvič, pravno obveznem sistemu prvega stebra, določenem za vse zavarovance z zakonom o pokojninskem zavarovanju, in, drugič, na dodatnem pokojninskem zavarovanju iz tretjega stebra. Na podlagi veljavne nacionalne zakonodaje institucija za poklicno pokojninsko zavarovanje ne more biti ustanovljena na češkem ozemlju, da bi tam opravljala tako dejavnost, saj bi bilo to v nasprotju s pravnimi določbami, ki urejajo opravljanje poklicne dejavnosti na finančnem trgu ter bi bila zato lahko prega-

njana za prekršek ali kaznivo dejanje. Poleg tega za vzpostavitev sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja ni niti politične volje niti zadostnega ekonomskega potenciala.

39. Češka republika navaja, da ker člen 137(4), prva alinea, ES, ki je ena od posrednih pravnih podlag Direktive 2003/41, državam članicam prepušča pristojnost, da določijo temeljno strukturo svojega sistema socialne varnosti, se ne more zahtevati prenos te direktive, ki bi vplival na učinkovito izvrševanje pravic, ki jih zagotavlja primarna zakonodaja. Prenos določb, na katere se nanaša ta tožba in določajo obveznost držav članic, na ozemlju katerih se nahajajo institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, neizogibno vodi v vzpostavitev pravnega okvira, ki je nujen za delovanje takih podjetij na ozemlju Češke republike, ter tako k vzpostavitvi drugega stebra v tej državi članici, s čimer bi bilo resno prizadeto celotno finančno ravnovesje njenega nacionalnega pokojninskega sistema.

40. Kot primer Češka republika navaja člen 9(1)(a) Direktive 2003/41, ki določa obveznost, da se institucija vpiše v nacionalni register ali da se jo odobri. Vzpostavitev primernega registra ali vzpostavitev primernega sistema odobritev nujno zahteva sprejetje ustreznih predpisov. Zgolj sprejetje teh predpisov, ne da bi bil vzpostavljen sistem poklicnega pokojninskega zavarovanja kot kompleksen sistem, torej ne da bi na primer opredelili pravice in obveznosti pogodbenih strank, ni mogoče.

41. Češka republika pojasnjuje, da se zaveda dejstva, da bi bilo treba institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje načeloma ločevati od sistema drugega stebra. Kljub temu so te institucije bistveni element pokojninskega sistema in oblikovanje okvira za njihovo vzpostavitev bi nujno pomenilo tudi spremembe sistema nacionalnega pokojninskega sistema.

42. Češka republika poleg tega poudarja, da prenos na podlagi zakona št. 340/2006 dosega cilje, ki jim sledi Direktiva 2003/41. Ta zakon namreč prenaša vse določbe, ki se nanašajo na čezmejne storitve poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki jih opravljajo družbe v drugih državah članicah, s čimer družbam na njenem ozemlju dovoljuje vplačevanje prispevkov v sisteme pokojninskega zavarovanja, ki jih ponujajo te družbe, hkrati pa tem družbam omogoča, da ustrezne storitve ponujajo v Češki republiki.

43. V odgovor na vprašanje Sodišča, naj pojasni, kako bi bilo lahko dovoljenje, da uporabljajo storitve institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo

v drugih državah članicah, združljivo z neobstojem drugega stebra, je Češka republika odgovorila, da tako zagotavljanje storitev ni enakovredno vzpostavitvi drugega stebra, saj za opravljanje dejavnosti teh institucij odgovarjajo njihove matične države, Češki republiki pa jih ni bilo treba upoštevati pri presoji zadovoljevanja potreb svojih državljanov.

44. Nazadnje Češka republika navaja, da – ker njen pravni sistem ne dovoljuje obstoja drugega stebra –, zadevnega položaja v tej zadevi ni mogoče izenačiti s tistim, na katerega se nanaša sodna praksa, ki jo omenja Komisija, glede neobstoja dejavnosti v državi članici. Tako bo v tem primeru izvrševanje zakonodaje Skupnosti izključeno zaradi ovire, ki ni dejanska – saj se lahko okoliščine kadar koli spremenijo –, ampak pravna, povezana s pristojnostjo držav članic za organizacijo temeljne strukture njihovega sistema socialne varnosti.

IV – Presoja

45. Uvodno poudarjamo, da je Komisija v svoji tožbi Češki republiki očitala, da ni v celoti prenesla Direktive 2003/41, zlasti členov, ki jih našteva.

46. Menimo, da zadevna tožba ni dopustna in jo je treba preučiti le v delu, ki se nanaša na določbe Direktive 2003/41, na katere tožba izrecno opozarja. Iz člena 38(1)(c) Poslovnika Sodišča in sodne prakse [11] namreč izhaja, da morajo biti navedbe v tožbi opredeljene jasno in natančno, da se prepreči, da bi Sodišče odločilo *ultra petitum* ali da o očitku ne bi odločilo.

47. Češka republika izrecno priznava, da ni prenesla členov 8, 9, 13, od 15 do 18 ter 20 od (2) do (4) Direktive 2003/41. Ukrepi, naloženi s temi določbami, so izraženi obvezujoče, kot na primer „država članica […] zagotovi […], da […]“, [12] „[m]atične države članice zagotovijo […]“ [13] ali pa „[p]ristojni organi/[m]atična država članica/[d]ržave članice zahtevajo […]“ [14].

48. Poleg tega Direktiva 2003/41 ni predvidela nobenega odstopanja od obveznosti prenosa spornih členov, razen tistega, zelo

11 – Glej zlasti sodbo z dne 21. februarja 2008 v zadevi Komisija proti Italiji (C-412/04, ZOdl., str. I-619, točke od 103 do 105).
12 – Členi 8, 9 in 13.
13 – Člena 15 in 17.
14 – Členi 14, 16 in 18.

omejenega in začasnega značaja, izraženega v členu 22(3) in (4). [15]

49. Očitek Komisije Češki republiki, da ni v celoti prenesla členov 8, 9, 13, od 15 do 18 ter 20 od (2) do (4) Direktive 2003/41, je torej utemeljen.

50. Osrednje vprašanje tega spora se nanaša na vprašanje, ali bi se lahko Češka republika upravičeno izognila takemu prenosu. Posebnost te zadeve je v tem, da ji – kot navaja država članica – prenos zadevnih določb Direktive 2003/41, ki nalagajo dolžnosti državam članicam kot matičnim državam, nalaga dolžnost spremembe njebega pokojninskega sistema ter tako posega v njeno pristojnost na tem področju.

51. Kot navaja Češka republika, je namreč prenos spornih določb neizogibno povezan z vzpostavitvijo pravnega okvira, potrebnega za delovanje takih institucij na njihovem ozemlju, kar bi privedlo do vzpostavitve drugega stebra in s tem resno poseglo v celotno finančno ravnovesje njenega nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja.

52. Prav tako kot Komisija menim, da tej obrazložitvi ne bi smeli slediti, in sicer iz teh razlogov.

53. Gotovo je, da so države članice ohranile pristojnost, da prosto organizirajo svoje nacionalne sisteme pokojninskega zavarovanja. Skupnost, ki ima na podlagi člena 5 ES le pristojnosti, ki so ji bile posebej dodeljene, nima pristojnosti za podrobnejše urejanje ali usklajevanje tega področja. Člen 137 ES, ki ureja njene pristojnosti na področju socialne politike, izključuje vsakršno pristojnost za usklajevanje na področju socialne varnosti, na katerega spadajo tudi starostne pokojnine. Poleg tega, kot to določa člen 137(4) ES, predpisi, ki jih je Skupnost sprejela na podlagi tega člena, ne smejo posegati v priznano pristojnost držav članic, da opredelijo temeljna načela njihovega sistema socialne varnosti, niti v njegovo finančno ravnovesje.

54. Iz tega izhaja, da lahko države članice prosto določijo vlogo vsakega od treh stebrov v svojem sistemu pokojninskega zavarovanja ter glede drugega stebra vlogo in naloge institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, kot je to izrecno navedeno v deveti uvodni izjavi Direktive 2003/41. Te države lahko tako določijo ukrepe in pogoje, po

15 – Na podlagi člena 22(3) Direktive 2003/41 „[d]ržave članice lahko do 23. septembra 2010 preložijo uporabo člena 17(1) in (2) za institucije s sedežem na njihovem ozemlju, ki na dan iz odstavka 1 tega člena ne razpolagajo z najmanjšim obsegom lastnih virov sredstev, predpisanim s členom 17(1) in (2)“. Na podlagi člena 22(4) Direktive 2003/41 „[d]ržave članice lahko preložijo uporabo člena 18(1)(f) za institucije, ki se nahajajo na njihovem ozemlju, do 23. septembra 2010“.

katerih lahko podjetja, ustanovljena na njihovem ozemlju, pristopijo k instituciji za poklicno pokojninsko zavarovanje, da bi tako svojim delavcem zagotovile pokojnino.

55. Pri izvrševanju te pridržane pristojnosti morajo te države seveda spoštovati obveznosti, ki so jih sprejele na podlagi pogodbe ES, kar pomeni tudi, da mora država, če njen sistem pokojninskega zavarovanja ovira prosto gibanje, pokazati, da ta ovira temelji na upravičenem razlogu, sorazmernem glede na cilj, ki mu sledi.

56. Glede tega je treba spomniti, da je nujnost ohraniti finančno ravnovesje sistema pokojninskega zavarovanja za državo članico upravičen razlog omejevanja prostega pretoka, kot to izrecno izhaja iz člena 137(4) ES in sodne prakse. [16] Poleg tega je Sodišče priznalo, da imajo države članice pri organizaciji svojega sistema socialnega zavarovanja široko diskrecijsko pravico, če ta organizacija izvira iz ocene kompleksnih finančnih podatkov. [17]

16 – Glej zlasti sodbo z dne 4. marca 2004 v zadevi Haackert (C-303/02, Recueil, str. I-2195, točka 30 in navedena sodna praksa).

17 – Sodba z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany (C-67/96, Recueil, str. I-5751, točka 119).

57. Po mojem mnenju je torej mogoče, da država članica, ne da bi s tem kršila pravo Skupnosti, svoj sistem pokojninskega zavarovanja utemelji izključno na prvem in tretjem stebru in se tako odloči, da institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje v tem sistemu nimajo nobene vloge. Poudarjamo, da Komisija ni izpodbijala usklajenosti češkega sistema pokojninskega zavarovanja s pravom Skupnosti, ker se je Češka republika odločila, da bo tega utemeljila izključno na prvem in tretjem stebru.

58. Kakorkoli, ta pristojnost, ki je pridržana državam članicam, ne more upravičiti stališča Češke republike, saj zadevne določbe Direktive 2003/41 ne določajo vloge in nalog institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje v nacionalnih sistemih pokojninskega zavarovanja. Njihov namen namreč ni uskladitev ukrepov in pogojev, v katerih družbe, ki so na ozemlju držav članic, pristopijo k takim institucijam.

59. Te določbe institucijam, ki se nahajajo na ozemlju ene države članice, dovoljujejo, da zagotavljajo pokojninsko zavarovanje v drugih državah članicah. Vsem državam članicam torej nalagajo, naj za institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo na njihovem ozemlju, določijo različno stroga pravila o preudarnosti, namenjena za zagotavljanje višje ravni varnosti za bodoče upokojence, ki naj bi prejemali svoje pokojnine.

60. Ta pravila, kot smo videli, določajo pravno ločitev institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje in podjetij, ki k tem institucijam pristopijo, da bi bilo ob stečaju obvarovano premoženje institucij (člen 8), pogoje za delovanje, namenjene za zagotavljanje resnosti delovanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (vpis v nacionalni register ali odobritev, upravljanje s strani uglednih oseb, ustrezni predpisi, zavarovalno-tehnične rezervacije, ki jih overi strokovnjak, sporočanje informacij ustanoviteljskim podjetjem) (člen 9), seznam informacij, ki jih je treba predložiti pristojnim oblastem (člen 13), ter vzpostavitev in upravljanje zadostnih virov sredstev za pokritje njihovih finančnih obveznosti (členi od 15 do 18).

61. Člen 20 v odstavkih od (2) do (4) Direktive 2003/41 nazadnje določa postopek, po katerem mora ravnati institucija za poklicno pokojninsko zavarovanje, če želi zagotavljati pokojninsko zavarovanje v drugi državi članici, in vlogo pristojnih organov države članice, na ozemlju katere se nahaja.

62. Taka pravila po mojem mnenju ne morejo vplivati na vlogo in delovanje institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje v sistemu pokojninskega zavarovanja vsake države članice.

63. Kot nadaljnji dokaz za to navajam dejstvo, da so vsa ta pravila izražena obvezujoče, medtem ko so druge določbe Direktive 2003/41, kot na primer njena člena 4 in 5, izrecno neobvezujoče, in da člen 22 te direktive ni predvidel nobenega odstopa od obveznosti prenosa teh pravil, razen tistih, zelo omejenih in začasnega značaja, iz odstavkov 3 in 4 tega člena.

64. Poleg tega je zakonodajalec Skupnosti v deveti uvodni izjavi Direktive 2003/41 med drugim spomnil, da ta ne sme posegati v pristojnost, ki je pridržana državam članicam, da organizirajo svoje sisteme pokojninskega zavarovanja, zlasti da opredelijo mesto drugega stebra. Obvezujoče besedilo zadevnih členov v zvezi s tem opominom potrjuje, da je zakonodajalec, torej zlasti države članice same, ocenil, da prenos teh členov ne more vplivati na to pristojnost.

65. Prenos zadevnih določb Direktive 2003/41 s strani Češke republike te države članice torej ne bi smel zavezati k spremembi vloge in nalog institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje v njenem sistemu pokojninskega zavarovanja in vzpostavitvi drugega

stebra, v nasprotju s trditvami te države članice. Vendar pa bi jo lahko ta prenos obvezal k spremembi pravil, s katerimi je želela omejiti to vlogo in naloge.

66. Češka republika je namreč poudarila, da na podlagi njene zakonodaje na njenem ozemlju ni mogoče ustanoviti institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki bi tam opravljala svojo dejavnost, ne da bi bila preganjana za prekršek ali kaznivo dejanje. Nasprotno, po navedbah te države članice imajo družbe, ki se nahajajo na njenem ozemlju, pravico, da pristopijo k institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo na ozemlju drugih držav članic. Torej je ta država članica želela omejiti njihovo vlogo s prepovedjo ustanovitve institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na svojem ozemlju, in ne z ureditvijo pravice nacionalnih družb, da pristopijo k tem institucijam.

67. Prenos pravnega okvira, ki ga določa Direktiva 2003/41, bi torej pomenil, da bi morala Češka republika spremeniti svojo zakonodajo, ker ta prepoveduje ustanavljanje takih institucij na njenem ozemlju. Vendar pa menim, da ta prilagoditev, ki je potrebna za izvajanje te direktive, ne posega v pristojnost, ki je pridržana Češki republiki, saj ta pristojnost, kot smo že opozorili, izhaja iz določitve vloge in nalog teh institucij v njenem sistemu pokojninskega zavarovanja. Drugače povedano, pristojnost, ki je Češki republiki pridržana, da določi vlogo in naloge institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje v svojem nacionalnem sistemu, je treba izvajati v skladu s pravom Skupnosti in zlasti z določbami Direktive 2003/41.

68. Ta država članica mora tako po mojem mnenju vzpostaviti pravni okvir, določen z zadevnimi določbami Direktive 2003/41, z ukinitvijo prepovedi ustanavljanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na njenem ozemlju, če je treba, ne da bi morala pri tem spremeniti vlogo in naloge, za katere si želi, da bi jih imele te institucije v njenem nacionalnem sistemu pokojninskega zavarovanja, in dejstvo, da ta temelji na prvem in tretjem stebru. Češka republika bi lahko tudi določila, v kolikšnem obsegu in pod katerimi pogoji lahko nacionalna podjetja pristopijo k takim institucijam.

69. Glede tega vendarle poudarjam, da je Češka republika v svojem odgovoru na vprašanja Sodišča navedla, da možnost družb, ki se nahajajo na njenem ozemlju, da pristopijo k institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo na ozemlju drugih držav članic, ne ogroža finančnega ravnotežja njenega sistema pokojninskega zavarovanja. Na podlagi obrazložitve Češke republike nisem razumel, zakaj bi bilo nujno drugače, če bi se take institucije nahajale na njenem ozemlju.

70. Na tej stopnji analize je treba odločiti le še o vprašanju, ali je država članica zavezana

k prenosu zadevnih določb Direktive 2003/41, čeprav v obstoječem stanju njenega sistema pokojninskega zavarovanja institucije za poklicno zavarovanje v tem sistemu ne igrajo nobene vloge ali pa le zelo omejeno. Z drugimi besedami, treba je vedeti, ali je država članica zavezana k vzpostavitvi takega pravnega okvira, če bi bil ta lahko le mrtva črka na papirju, če institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje – ker ne morejo učinkovito izvrševati svoje dejavnosti v tej državi ali nimajo zadostnih pogojev – dejansko ni mogoče ustanoviti.

71. Menim, da odgovora na to vprašanje ni težko izpeljati iz sodne prakse.

72. Ustaljena sodna praksa je namreč, da neobstoj dejavnosti, ki jo predvideva direktiva, v državi članici te države ne odvezuje obveznosti prenosa.

73. S sodbo z dne 15. marca 1990 v zadevi Komisija proti Nizozemski [18] je Sodišče presodilo, da neobstoj praks v določeni državi, ki niso v skladu ali so prepovedane z direktivo (gre za pripomočke za lov, prepovedane z Direktivo Sveta 79/409/EGS [19]), te države ne odvezuje obveznosti, da zagotovi njen prenos. Poleg tega v skladu z zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji [20] okoliščina, da nobeni klavnici v Grčiji ni bila podeljena odobritev za zakol kopitarjev, te države članice ne odvezuje obveznosti, da te živali navede v svojih predpisih zaradi plačila dajatev na podlagi Direktive Sveta 93/118/ES [21].

74. Nazadnje, v sodbah z dne 13. decembra 2001 v zgoraj omenjenih zadevah Komisija proti Irski in Komisija proti Združenemu kraljestvu [22] je bilo razsojeno, da neobstoj hitrih vlakov v Irski ter Severni Irski ne odvezuje Irske in Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska od obveznosti prenosa Direktive Sveta 96/48/ES [23].

75. Neobstoj položaja, na katerega se nanašajo te direktive, je bil v sodbah ocenjen kot nepomemben, saj je po mnenju Sodišča pomembno ne samo preprečiti spremembe

18 – C-339/87, Recueil, str. I-851, točke 22, 25 in 32.

19 – Direktiva Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL L 103, str. 1).

20 – Točka 26.

21 – Direktiva z dne 22. decembra 1993 o spremembi Direktive 85/73/EGS o financiranju zdravstvenih inšpekcij in nadzoru svežega in perutninskega mesa (UL L 340, str. 15).

22 – C-372/00, Recueil, str. I-10303.

23 – Direktiva z dne 23. julija 1996 o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za visoke hitrosti (UL L 235, str. 6).

tega dejanskega položaja, temveč predvsem zagotoviti učinkovito uporabo teh direktiv v vseh primerih. [24] Z drugimi besedami, Sodišče je ocenilo, da morajo države članice v predvidenem roku sprejeti pravni okvir, ki zagotavlja učinkovito uporabo zadevne direktive, čeprav zaradi dejanskega stanja ta pravni okvir ni takoj uporaben.

76. Prenos ni potreben le v primeru, da se dejanski položaj ne more spremeniti zaradi geografskih razlogov. [25]

77. Iz tega izhaja, da mora biti direktiva prenesena takoj, ko lahko nastane dejanski položaj, zaradi katerega direktiva ni bila učinkovita, in ko bi se torej ta direktiva lahko začela dejansko uporabljati, zato da njena učinkovitost in uporaba ne bi bili odloženi, ko bi prenehale okoliščine, zaradi katerih direktiva ni bila učinkovita.

78. Ta sodna praksa je po mojem mnenju še toliko bolj prenosljiva na položaj, kot je ta, v katerem neučinkovitost direktive ne izhaja iz povsem dejanskega položaja, ki ni nujno odvisen od zadevne države članice, ampak od pravnega okvira, o katerem odloča le država članica.

79. Prvič, v zadnjem primeru je namreč sprememba tega pravnega okvira mogoča. Torej je prav tako pomembno, da lahko ima zadevna direktiva takoj polni učinek, če se zadevna država članica odloči ta okvir spremeniti.

80. Drugič, ker je za spremembo pravnega okvira, zaradi katerega zadevna direktiva ni učinkovita, pristojna država članica, se je treba izogniti možnosti, da bi ta država skušala vzdrževati tak pravni okvir le zato, da bi se s tem izognila obveznostim iz te direktive.

81. Glede na vse te ugotovitve predlagam, da Sodišče odloči, da je tožba Komisije utemeljena v delu, ki se nanaša na člene 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20 od (2) do (4) Direktive 2003/41, in Češki republiki naloži plačilo stroškov.

24 – Zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Nizozemski (točki 22 in 25) in Komisija proti Grčiji (točki 23 in 27).

25 – Zgoraj navedena sodba Komisija proti Združenem kraljestvu (točka 17).

V – Predlog

82. Glede na zgoraj navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj odloči, da je ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti dopustna in utemeljena v delu, ki se nanaša na člene 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20 od (2) do (4) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/41 z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, in Češki republiki naloži plačilo stroškov.