ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н Y. ВОТ
представено на 6 октомври 2009 година [1]

1. Настоящото производство за установяване на неизпълнение на задължения е свързано с транспонирането на Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета [2] от страна на Чешката република.

2. Директива 2003/41 има за цел да улесни институциите за професионално пенсионно осигуряване при упражняване на дейностите им в държави членки, различни от тази, в която са установени. За тази цел тя предвижда строги правила за разумен надзор, за да бъдат защитени получателите на пенсии, изплащани от тези институции. Директива 2003/41 обаче не поставя под въпрос компетентността на държавите членки свободно да организират пенсионните си системи.

3. За да се съобрази с изискванията на тази директива, Чешката република е приела разпоредби, които дават право на институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени в други държави членки, да предоставят услуги на нейна територия, и които разпоредби позволяват на установените на нейна територия предприятия да ползват тези услуги. От друга страна, тя не е транспонирала разпоредбите на споменатата директива, които създават задължения за държавата по произход на тези институции с мотива, че на нейна територия няма институции за професионално пенсионно осигуряване и че подобно транспониране би застрашило организацията на пенсионната ѝ система.

4. Комисията на Европейските общности счита, че доводите на Чешката република са необосновани и иска от Съда да установи, че като не е транспонирала множество разпоредби от Директива 2003/41, тази държава членка не е изпълнила задълженията си.

5. Според мен искът на Комисията е основателен. В настоящото заключение ще посоча, че разпоредбите на Директива 2003/41, които създават задължения за държавите членки като държави по произход на институции за професионално пенсионно осигуряване, не уреждат ролята и функциите на въпросните институции в системата на тези държави. От това ще направя извод, че пълното транспониране на тази директива не засяга организирането от Чешката република на нейната система за пенсионно осигуряване. По-нататък ще напомня, че съгласно съдебната практика липсата в дадена

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Директива от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (ОВ L 235, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 219).

държава членка на определена дейност, посочена в директива, не освобождава тази държава от задължението да я транспонира, и ще посоча, че тази съдебна практика е приложима в настоящия случай.

I — Директива 2003/41

6. Институциите за професионално пенсионно осигуряване попадат в т.нар. „втори стълб“ в структурата на пенсионните системи на държавите членки [3].

7. Директива 2003/41 има за цел да позволи на тези институции да предоставят услугите си в други държави членки [4]. Съгласно съображение 6 от споменатата директива тя представлява първа стъпка към създаването на вътрешен пазар за схемите за професионално пенсионно осигуряване. За тази цел тя предвижда строги правила за разумен надзор по отношение на дейностите и условията за функциониране на институциите за професионално пенсионно осигуряване, за да се гарантира високо равнище на защита на бъдещите пенсионери, които ще се ползват от изплащаните от тези институции пенсии [5].

3 — Първият стълб включва задължителното пенсионно осигуряване по метода на разпределение. Третият стълб включва индивидуалното осигуряване от вида застраховка „Живот“.

4 — Съображения 6, 8 и 36.

5 — Съображения 7 и 20.

8. В съображение 9 от Директива 2003/41 обаче се посочва, че тя не поставя под въпрос организирането на пенсионноосигурителните системи от страна на държавите членки, и в частност по отношение на втория стълб, определянето от всяка държава на ролята и функциите на институциите, които предоставят обезщетения в областта на професионалното пенсионно осигуряване [6].

9. Релевантните за настоящото дело разпоредби на Директива 2003/41 се отнасят до приложното ѝ поле, условията за упражняването на дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване и особените правила за техните трансгранични дейности.

1. Приложното поле на Директива 2003/41

10. Членове 2, 3 и 6 от Директива 2003/41 определят императивно институциите, които попадат в нейното приложно поле, както и тези, които са изключени от него.

6 — Съображение 9 гласи: „В съответствие с принципа на субсидиарността, държавите членки трябва да си запазят пълната отговорност за организирането на техните пенсионноосигурителни системи, както и [правомощието] да взимат решения относно ролята на всеки един от трите „стълба“ на системата за пенсиониране във всяка от тези държави. По отношение на втория стълб, те следва да си запазят също пълната отговорност за ролята и функциите на различните институции, които предоставят обезщетения в областта на професионалното пенсионно осигуряване, като отрасловите пенсионни фондове, пенсионните каси към предприятията или животозастрахователните дружества. Настоящата директива не цели да постави под въпрос този прерогатив“.

11. Така от тези разпоредби се установява, че тя се прилага спрямо институциите за пенсионно осигуряване, които независимо от правната си форма и своето наименование действат на принципа на финансиране чрез капитализация [7], не попадат в системите за социална сигурност от първия стълб и имат за цел да предоставят пенсионни обезщетения, свързани с една професионална дейност, въз основа на споразумение или договор.

12. По-конкретно изключени са институциите, които управляват схеми за социална сигурност, попадащи в приложното поле на общностните регламенти относно координирането, финансовите институции, които вече са уредени с общностен акт (застрахователи, предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа, предприятия за инвестиционни услуги), както и пенсионноосигурителните институции, действащи по метода на разпределение.

13. Директива 2003/41 съдържа и разпоредби с факултативен характер.

14. Така съгласно член 4 от тази директива държавите членки по произход [8] могат да изберат да прилагат разпоредбите на въпросната директива по отношение на дейностите по професионално пенсионно осигуряване, осъществявани от застрахователните предприятия. Освен това съгласно член 5 от Директива 2003/41 държавите членки могат да решат да не прилагат тази директива или някои части от нея по отношение на всяка институция, установена на техните територии, която управлява пенсионни системи, включващи общо по-малко от сто членове, както и по отношение на институциите, за които професионалното пенсионно осигуряване е предвидено в закона, в съответствие със законодателството и е гарантирано от публична институция.

2. Условията за упражняване на дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване

15. Директива 2003/41 предвижда държавите членки да налагат множество задължения на институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени на тяхна територия.

16. Така всяка държава членка следва да ги задължи да ограничат дейността си до предоставянето на пенсионни обезщетения (член 7) и да бъдат юридически разделени от предприятията осигурители [9] (член 8). Съгласно член 9 тя трябва също така да следи всяка институция да бъде вписана в национален регистър, да е

7 — Системата на капитализация се характеризира с обстоятелството, че пенсиите са предварително финансирани и изплащането им е гарантирано с резерви. Тя се различава от системата на разпределение, при която вноските се използват веднага за плащания на текущи пенсионни обезщетения.

8 — Определението за „държава членка по произход“ е дадено в член 6, буква и) от Директива 2003/41 и означава държавата членка, в която се намират седалището и главното управление на институцията или при липса на седалище, нейното главно управление.

9 — Определението за „предприятие осигурител“ е дадено в член 6, буква в) от Директива 2003/41 и означава всяко предприятие или всяка друга организация, която включва или се състои от едно или повече физически или юридически лица или която плаща вноски на една институция за професионално пенсионно осигуряване.

управлявана от лица с добра репутация и да е подчинена на подходящи правила.

17. Всяка държава членка трябва също така да гарантира, че всяка институция, установена на нейна територия, изготвя годишен счетоводен отчет (член 10) и предоставя на членовете и бенефициерите информацията, посочена в член 11 от Директива 2003/41. Тя трябва също да създаде компетентен орган с необходимите правомощия, за да контролира ефективно дейността на тези институции (член 13).

18. На последно място, всяка държава членка е длъжна да следи за това всяка институция, установена на нейна територия, да декларира периодично принципите на политиката си на вложения (член 12), да разполага с достатъчни резерви за покриване на ангажиментите си (членове 15—17) и да инвестира в съответствие с принципа на разумността (член 18).

3. Особеният режим на трансграничните дейности

19. Съгласно член 20, параграф 1 от Директива 2003/41 държавите членки следва да разрешават на предприятията, установени на техните територии, да се ползват от услугите на оправомощени в други държави членки институции за професионално пенсионно осигуряване. Те трябва също така да разрешават на оправомощените на тяхна територия институции за професионално пенсионно осигуряване да предоставят услугите си на предприятия, установени на територията на други държави членки.

20. Институция, която желае да предоставя трансгранични услуги, трябва да получи предварително одобрение в своята държава членка по произход (член 9, параграф 5).

21. Съгласно член 20, параграф 3 от Директива 2003/41 за тази цел тя трябва да посочи на компетентния орган на тази държава държавата членка или държавите членки, в които е решила да предоставя услуги, името на предприятието осигурител и основните характеристики на конкретната пенсионноосигурителна схема. Съгласно член 20, параграф 4 от въпросната директива компетентните органи на държавата членка по произход трябва в срок от три месеца да уведомят за това компетентните органи в приемащата държава членка, освен ако имат основания да смятат, че посочената институция не е в състояние да предоставя предлаганата услуга.

22. Член 20, параграфи 5—10 от Директива 2003/41 урежда условията на диалог между компетентните органи на съответните държави членки, както и респективните им правомощия, за да се гарантира в частност, че предоставянето на услуги се извършва при спазване на социалното и на

трудовото законодателство на приемащата държава членка.

23. Съгласно член 22, параграф 1 от Директива 2003/41 държавите членки следва да въведат необходимите разпоредби за съобразяване с нея до 23 септември 2005 г. и да информират Комисията за това. Според параграфи 3 и 4 от същия член държавите членки могат да отложат прилагането на член 17, параграфи 1 и 2 и член 18, параграф 1, буква е) до 23 септември 2010 г. при условията, предвидени в тези параграфи.

II — Досъдебно производство

24. На 11 юли 2006 г. Чешката република информира Комисията, че със Закон № 340/2006 за дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване на държавите — членки на Европейския съюз, на територията на Чешката република, тя е транспонирала Директива 2003/41 в своето законодателство.

25. На 18 октомври 2006 г. Комисията изпраща на тази държава официално уведомително писмо, в което констатира, че членове 1—5, 8, 9, 13 и 15—21 не са транспонирани или са транспонирани само частично.

26. В писмо от 18 декември 2006 г. Чешката република по същество посочва, че доколкото в нейната система за социална сигурност няма втори стълб и на територията ѝ не са установени институции за професионално пенсионно осигуряване, тя не е длъжна да транспонира разпоредбите на Директива 2003/41, които предполагат наличието на такива институции.

27. На 23 март 2007 г. Комисията изпраща на Чешката република мотивирано становище, в което я упреква, че не е транспонирала изцяло Директива 2003/41, и по-конкретно членове 8, 9, 13 и 15—18, както и член 20, параграфи 2 и 4.

28. Чешката република отговаря с писмо от 24 юли 2007 г., в което поддържа позицията си и оспорва твърденията за липса на транспониране.

III — Искания и доводи на страните

29. На 18 юли 2007 г. Комисията предявява настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения, с който иска от Съда:

„1) да установи, че като не е транспонирала напълно в своето законодателство Директива [2003/41], и по-конкретно като не е транспонирала членове 8 и 9 изцяло, членове 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от тази директива, Чешката република не е изпълнила задълженията си по посочената директива, и по-конкретно по член 22, параграф 1 от нея.

2) да осъди Чешката република да заплати съдебните разноски.“

30. Чешката република моли искът да бъде отхвърлен и Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

31. Комисията изтъква, че ограничените правомощия на Общността в областта на пенсионното осигуряване по никакъв начин не позволяват на Чешката република да транспонира само отделни разпоредби от Директива 2003/41. Всъщност липсата в дадена държава членка на определена дейност, посочена в директива, не може да освободи тази държава от задължението ѝ да приеме законови или подзаконови мерки, за да осигури адекватно транспониране на всички разпоредби на тази директива. Нетранспонирането на директива е допустимо единствено ако транспонирането е безпредметно по географски съображения [10].

32. Комисията счита, че частичната липса на транспониране на Директива 2003/41 сериозно вреди на ефикасността на последната. Всъщност по този начин Чешката република пречела на установяването на нейна територия на институции за професионално пенсионно осигуряване. Следователно целта да се създаде вътрешен пазар на професионално пенсионно осигуряване щяла да е твърде застрашена, ако всяка държава членка може да реши да не изпълни задължението да създаде необходимите условия за дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване на нейна територия.

33. В това отношение Комисията уточнява, че Директива 2003/41 не задължава държавите членки да променят организацията на своята система за пенсионно

10 — Комисията цитира Решение от 16 ноември 2000 г. по дело Комисия/Гърция (C-214/98, Recueil, стр. I-9601, точка 22) и Решение от 30 май 2002 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-441/00, Recueil, стр. I-4699, точки 15 и 17).

осигуряване. Чрез определянето на правила за достъпа до дейности на институциите за професионално пенсионно осигуряване, както и за упражняването на тези дейности, тя ги задължавала единствено да създадат необходимата правна рамка за посочените дейности.

34. Комисията също така подчертава, че институциите за професионално пенсионно осигуряване, определени в член 6, буква а) от Директива 2003/41, не биха могли да се смесват с втория стълб на пенсионното осигуряване. Всъщност не можело да се изключи, че някои институции, които извършват дейност на чешка територия и имат седалище или главно управление на тази територия, отговарят на определението в посочения член 6, буква а).

35. Освен това Комисията посочва, че според информацията, с която разполага, чешкото право не забранява създаването на институции за професионално пенсионно осигуряване.

36. На последно място, според Комисията предвид съдебната практика във всеки случай обстоятелството, че към момента в Чешката република не съществува нито една пенсионноосигурителна институция, попадаща в приложното поле на Директива 2003/41, не освобождава тази държава членка от задължението да я транспонира изцяло. В това отношение нямало значение, че първичното право дава на държавите членки възможността да определят основните принципи на системата си за пенсионно осигуряване. Всъщност задължението на тези държави да транспонират директива не зависело от правното основание, на което тя е приета, нито от материята, с която е свързана, тъй като това задължение произтичало от член 10 ЕО и член 249, трета алинея ЕО, както и от текста на самата директива.

37. Чешката република счита, че не е длъжна да транспонира във вътрешното си право разпоредбите на Директива 2003/41, посочени в настоящия иск, тъй като ако направи това, щяла да е задължена да въведе схема за професионално пенсионно осигуряване, попадаща във „втория стълб“, и така да измени основните принципи на своята система за социална сигурност, чието организиране е правомощие единствено на държавите членки.

38. В това отношение Чешката република пояснява, че пенсионната ѝ система не включва втори стълб. Тя се основавала само, от една страна, на законови пенсионни схеми, задължителни за всички осигурени или осигуряващи се лица съгласно Закона за пенсионното осигуряване и включени в първия стълб, а от друга, на допълнително пенсионно осигуряване, което се включва в третия стълб. Съгласно действащата национална правна уредба на чешка територия не можела да се установи нито една институция за професионално пенсионно осигуряване с цел извършване там на такава дейност, тъй като би нарушила правните разпоредби за упражняването на професионална дейност на финансовия пазар и срещу нея е възможно да бъде образувано административно или наказателно

производство. Освен това нямало нито достатъчна политическа воля, нито достатъчен икономически потенциал, за да се въведе схема за професионално пенсионно осигуряване.

39. Според Чешката република, след като член 137, параграф 4, първо тире ЕО, който е едно от имплицитните правни основания на Директива 2003/41, оставя на държавите членки правомощието да определят основната структура на своята национална схема за социална сигурност, не можело да се изисква транспониране на тази директива, което би накърнило ефективното упражняване на правомощието, гарантирано с първичното право. Впрочем тъй като разпоредбите, посочени в настоящия иск, налагали задължения за държавите членки, на чиято територия са установени институции за професионално пенсионно осигуряване, тяхното транспониране неизбежно щяло да доведе до създаване на правната рамка, необходима за функциониране на такива предприятия на територията на Чешката република, и следователно до установяването на втори стълб в тази държава членка, което щяло да засегне тежко цялостното финансово равновесие на нейната национална система за пенсионно осигуряване.

40. Като пример, Чешката република препраща към член 9, параграф 1, буква а) от Директива 2003/41, който предвижда задължението институцията да бъде вписана в национален регистър или да бъде одобрена. Създаването на подходящ регистър или на подходяща система за одобряване непременно щяло да наложи приемането на съответната правна уредба. Не било възможно подобна правна уредба да се приеме изолирано, без да се въведе професионално пенсионно осигуряване като сложна система, т.е. без например да се определят правата и задълженията на договарящите се страни.

41. Чешката република уточнява, че е наясно с факта, че като цяло институциите за професионално пенсионно осигуряване не могат да се смесват със системата на втория стълб. Тези институции обаче били основен елемент от схемите за пенсионно осигуряване и създаването на рамка за тяхното установяване задължително щяло да предизвика промени в самата национална система за пенсионно осигуряване.

42. Чешката република освен това подчертава, че с извършеното със Закон № 340/2006 транспониране се постига целта, преследвана от Директива 2003/41. Всъщност този закон транспонирал всички разпоредби относно трансграничното предоставяне на услуги, свързани с професионално пенсионно осигуряване от установени в други държави членки дружества, като така се осигурявала възможност установените на нейна територия предприятия да правят вноски в схемите за пенсионно осигуряване, предложени от тези дружества, и същевременно последните да предлагат съответните услуги в Чешката република.

43. В отговор на въпроса на Съда, който иска да бъде уточнено как това разрешение да се ползват услугите на институции за професионално пенсионно осигуряване, установени в други държави членки, би могло да се съвмести с липсата на втори

стълб, Чешката република отговаря, че такова предоставяне на услуги не е равностойно на създаването на втори стълб, доколкото тези институции упражнявали дейността си под надзора на своята държава по произход, и Чешката република можела да не ги отчита при преценката дали са задоволени потребностите на нейните граждани.

44. На последно място, според Чешката република, тъй като нейното вътрешно право не допускало съществуването на втори стълб, положението по настоящото дело не можело да бъде приравнено на посоченото в цитираната от Комисията съдебна практика относно липсата на определена дейност в дадена държава членка. Така в конкретния случай прилагането на общностното законодателство било изключено не поради фактическа пречка, дължаща се на обстоятелства, които могат да се променят във всеки момент, а поради юридическа пречка, свързана с компетентността на държавите членки да организират основната структура на своята система за социална сигурност.

IV — Анализ

45. В самото начало следва да отбележа, че в исковата си молба Комисията упреква Чешката република за липсата на пълно транспониране на Директива 2003/41, и по-конкретно на изброените от нея членове.

46. Според мен настоящият иск е недопустим и следва да бъде разгледан само в частта относно изрично посочените в исковата молба разпоредби на Директива 2003/41. Всъщност от член 38, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Съда и от съдебната практика [11] следва, че исканията, посочени в исковата молба или жалбата, трябва да са формулирани ясно и точно, за да не се произнесе Съдът ultra petita или да пропусне да се произнесе по някое твърдение за нарушение.

47. Чешката република изрично признава, че не е транспонирала членове 8, 9, 13 и 15—18, както и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41. Наложените с тези разпоредби мерки обаче имат императивен характер, например „всяка държава членка следи за […]“ [12], „[д]ържавата членка по произход се уверява, че […]“ [13], или пък „[к]омпетентните органи/[д]ържавата членка по произход/[д]ържавите членки по произход изискват […]“ [14].

48. Освен това Директива 2003/41 не предвижда никаква дерогация на задължението за транспониране на спорните членове, освен изброените в член 22,

11 — Вж. по-специално Решение от 21 февруари 2008 г. по дело Комисия/Италия (C-412/04, Сборник, стр. I-619, точки 103—105).

12 — Членове 8, 9 и 13.

13 — Членове 15 и 17.

14 — Членове 14, 16 и 18.

параграфи 3 и 4 от същата [15], които са много ограничени и с временен характер.

49. Следователно твърденията на Комисията за нарушение от страна на Чешката република, поради това че не е транспонирала изцяло разпоредбите на членове 8, 9, 13 и 15—18, както и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41, са напълно основателни.

50. Въпросът, който е в центъра на настоящия спор, е свързан с това дали Чешката република може правомерно да не извърши такова транспониране. Особеността на настоящото дело се състои в това, че според тази държава членка транспонирането на разглежданите разпоредби на Директива 2003/41, които налагат задължения за държавите членки като държави по произход, ги задължавало да променят системата си за пенсионно осигуряване и по този начин засягало компетентността им в тази област.

51. Според Чешката република транспонирането на спорните разпоредби всъщност неизбежно щяло да доведе до създаването на правната рамка, необходима за функционирането на такива институции на нейна територия, и така щяло да предизвика създаването на втори стълб, което щяло да засегне тежко цялостното финансово равновесие на националната ѝ система за пенсионно осигуряване.

52. Подобно на Комисията, аз също считам, че тези доводи не могат да бъдат приети по следните съображения.

53. Вярно е, че държавите членки несъмнено запазват своето правомощие свободно да организират националните си системи за пенсионно осигуряване. Общността, която съгласно член 5 ЕО разполага само с предоставена компетентност, няма правомощие да урежда или хармонизира тази област. Член 137 ЕО, който установява нейната компетентност в областта на социалната политика, изключва всякакво правомощие за хармонизиране в областта на социалната сигурност, в която попадат пенсиите за старост. Освен това съгласно член 137, параграф 4 ЕО приетите от Общността разпоредби в съответствие с този член не трябва да засягат правото на държавите членки да определят основните принципи на техните системи за социална сигурност, нито да оказват влияние върху финансовото им равновесие.

54. Следователно държавите членки могат свободно да определят ролята на всеки от трите стълба в системата си за пенсионно осигуряване, а по отношение на втория стълб — ролята и функциите на институциите за професионално пенсионно осигуряване, както изрично е посочено в съоб-

15 — Според член 22, параграф 3 от Директива 2003/41 „[д]ържавите членки могат да отложат до 23 септември 2010 г. прилагането на член 17, параграфи 1 и 2 по отношение на институциите, установени на тяхна територия и които към датата, посочена в параграф 1 от настоящия член не разполагат със задължителния минимален размер собствени средства, изискуеми по силата на член 17, параграфи 1 и 2“. Съгласно параграф 4 от същия член „[д]ържавите членки могат да отложат до 23 септември 2010 г. прилагането на член 18, параграф 1, буква е) по отношение на институциите, установени на тяхна територия“.

ражение 9 от Директива 2003/41. Така тези държави могат да предвидят до каква степен и при какви условия предприятията, установени на тяхна територия, могат да правят вноски в институция за професионално пенсионно осигуряване, за да осигурят пенсия на своите работници и служители.

55. Разбира се, при упражняването на тази запазена компетентност посочените държави трябва да спазват задълженията си, поети в рамките на Договора за ЕО, което, в случай че системата за пенсионно осигуряване на дадена държава членка ограничава свободата на движение, предполага тази държава да е в състояние да докаже, че за това ограничение има основателна причина и че ограничението е съразмерно с преследваната цел.

56. В това отношение е уместно да се напомни, че необходимостта държавата членка да запази финансовото равновесие на своята система за пенсионно осигуряване е основателна причина за ограничаване на някоя от свободите на движение, както изрично следва от член 137, параграф 4 ЕО и от съдебната практика [16]. Освен това Съдът е приел, че държавите членки имат широка свобода на преценка при организиране на системите си за пенсионно осигуряване, когато това организиране включва сложни изчисления на финансови данни [17].

57. Ето защо според мен е възможно всяка държава членка, без да нарушава общностното право, да основе своята система за пенсионно осигуряване изключително на първия и третия стълб, като по този начин приеме, че институциите за професионално пенсионно осигуряване не трябва да имат каквато и да било роля в тази система. Трябва да се отбележи, че Комисията не оспорва съответствието на чешката система за пенсионно осигуряване с общностното право във връзка с това, че Чешката република е решила да я основе само на първия и третия стълб.

58. Тази запазена компетентност на държавите членки обаче не може да обоснове позицията на Чешката република, тъй като разглежданите разпоредби на Директива 2003/41 не определят ролята и функциите на институциите за професионално пенсионно осигуряване в националните пенсионноосигурителни системи. Те нямат за цел да хармонизират начина и условията, при които предприятията, установени на територията на държавите членки, могат да правят вноски в такива институции.

59. Целта на тези разпоредби е да позволят на институциите, установени на територията на една държава членка, да предоставят услугите си в другите държави членки. Ето защо те задължават всички държави членки да предвидят за институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени на тяхна територия, различни строги правила за разумен надзор, предназначени да гарантират високо ниво на сигурност за бъдещите пенсионери, които следва да се ползват от услугите им.

16 — Вж. по-специално Решение от 4 март 2004 г. по дело Haackert (C-303/02, Recueil, стр. I-2195, точка 30 и цитираната съдебна практика).

17 — Решение от 21 септември 1999 г. по дело Albany (C-67/96, Recueil, стр. I-5751, точка 119).

60. Както вече видяхме, тези правила се изразяват в юридическото разделяне между институциите за професионално пенсионно осигуряване и предприятията, които извършват осигуряване в тези институции, за да се запазят активите на институциите в случай на несъстоятелност на предприятието (член 8), в условия за функциониране, предназначени да гарантират надеждността на институциите за професионално пенсионно осигуряване (вписване в национален регистър или одобрение, управление от лица с добра репутация, подходящи правила, технически резерви, заверени от специалист, информиране на осигурените или осигуряващи се лица) (член 9), в списък с информация, която следва да се предоставя на компетентните органи (член 13), както и в представянето и управлението на средства, които са достатъчни, за да покрият техните ангажименти (членове 15—18).

61. На последно място, член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41 урежда процедурата, която институцията за професионално пенсионно осигуряване трябва да спази, ако желае да предоставя услуги в друга държава членка, както и ролята на компетентните органи на държавата членка, в която тя е установена.

62. Според мен тези правила не са в състояние да поставят под въпрос ролята и функциите на институциите за професионално пенсионно осигуряване в системата за пенсионно осигуряване на всяка държава членка.

63. Като доказателство също така ще изтъкна факта, че всички тези правила имат императивен характер, докато други разпоредби на Директива 2003/41, например членове 4 и 5, са очевидно факултативни, а член 22 от споменатата директива не предвижда никаква дерогация на задължението за транспониране на посочените правила, освен много ограничените и с временен характер норми, посочени в параграфи 3 и 4 от същия член.

64. Както видяхме, в съображение 9 от Директива 2003/41 общностният законодател впрочем напомня, че тя не трябва да засяга запазената компетентност на държавите членки да организират своите системи за пенсионно осигуряване, и по-конкретно да определят мястото на втория стълб. С оглед на това напомняне императивният текст на разглежданите членове потвърждава, че според този законодател, тоест именно според самите държави членки, транспонирането на тези членове не може да постави под въпрос посочената компетентност.

65. Следователно транспонирането на разглежданите разпоредби от Директива 2003/41 от страна на Чешката република, обратно на твърдяното от тази държава членка, не би следвало да я задължава да промени ролята и функциите на институциите за професионално пенсионно осигуряване в нейната система за пенсионно

осигуряване и да създаде втори стълб. Това транспониране обаче би могло да я принуди да измени нормите, с които тя е предвидила да ограничи тази роля и тези функции.

66. Всъщност Чешката република посочва, че съгласно нейната правна уредба институция за професионално пенсионно осигуряване не би могла да се установи на територията ѝ и да извършва там дейност, под страх от административно или наказателно преследване. От друга страна, според тази държава членка предприятията, установени на нейна територия, имат право да осигуряват работниците и служителите си в институции за професионално пенсионно осигуряване, установени в други държави членки. Ето защо тази държава членка желае да ограничи тяхната роля чрез забрана за установяването на нейна територия на институции за професионално пенсионно осигуряване, а не чрез уреждане на правото на националните предприятия да осигуряват работниците и служителите си в такива институции.

67. Следователно транспонирането на правната рамка, установена с Директива 2003/41, би трябвало да накара Чешката република да промени законодателството си, доколкото то забранява установяването на такива институции на нейна територия. Това необходимо за прилагането на Директивата адаптиране според мен все пак не засяга запазената компетентност на Чешката република, тъй като тази компетентност, както вече посочих, се изразява в определянето на ролята и функциите на тези институции в нейната система за пенсионно осигуряване. С други думи, запазената компетентност на Чешката република да определи ролята и функциите на институциите за професионално пенсионно осигуряване в своята национална система трябва да бъде упражнявана в съответствие с общностното право, и по-специално с изискванията на Директива 2003/41.

68. Ето защо според мен тази държава членка трябва да въведе предвидената с разглежданите разпоредби на Директива 2003/41 правна рамка, ако е необходимо, като премахне забраната за установяване на нейна територия на институции за професионално пенсионно осигуряване, без обаче да се налага да изменя ролята и функциите в нейната национална система за пенсионно осигуряване, които възлага на тези институции, както и да поставя под въпрос факта, че последната се основава на първия и третия стълб. Така Чешката република би могла да предвиди в каква степен и при какви условия националните предприятия могат да осигуряват работниците и служителите си в такива институции.

69. В това отношение обаче следва да се отбележи, че в отговора си на въпросите на Съда Чешката република посочва, че възможността предприятията, установени на нейна територия, да осигуряват работниците и служителите си в институции за професионално пенсионно осигуряване, установени в други държави членки, не засяга финансовото равновесие на нейната система за пенсионно осигуряване. От дадените от Чешката република обяснения не мога да разбера защо непременно би било различно, ако тези институции са установени на нейна територия.

70. На този етап от анализа въпросът, който остава да бъде разгледан, е само дали държавата членка е длъжна да транс-

понира разглежданите разпоредби от Директива 2003/41, ако при съществуващата организация на нейната система за пенсионно осигуряване институциите за професионално пенсионно осигуряване нямат никаква или имат съвсем ограничена роля в тази система. С други думи, трябва да се установи дали дадена държава членка е принудена да въведе такава правна рамка, въпреки че тя може да остане само празна обвивка, доколкото ако институциите за професионално пенсионно осигуряване не могат ефективно или при подходящи условия да упражняват дейността си в тази държава, те на практика няма да се установят на нейна територия.

71. Според мен отговорът на този въпрос се извежда лесно от съдебната практика.

72. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика липсата в дадена държава членка на определена дейност, посочена в директива, не освобождава тази държава членка от задължението да я транспонира.

73. Така в Решение от 15 март 1990 г. по дело Комисия/Нидерландия [18] Съдът приема, че липсата в дадена държава членка на несъвместими или забранени от директива практики (става дума за забранени от Директива 79/409/ЕИО на Съвета [19] средства за ловуване) не би могла да освободи тази държава членка от задължението ѝ да осигури транспонирането на директивата. Също така, съгласно Решение по дело Комисия/Гърция, посочено по-горе [20], обстоятелството, че в Гърция няма нито една одобрена кланица за еднокопитни животни, не освобождава тази държава членка от задължението да посочи тези животни в законодателството си с оглед на прилагането на таксите, събирани по силата на Директива 93/118/ЕО на Съвета [21].

74. На последно място, в Решение от 13 декември 2001 г. по дело Комисия/Ирландия [22] и в Решение по дело Комисия/Обединено кралство, посочено по-горе, е прието, че липсата на високоскоростни влакове в Ирландия и в Северна Ирландия не освобождава Ирландия, както и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия от задължението да транспонират Директива 96/48/ЕО на Съвета [23].

75. Липсата на посоченото в тези директиви положение е приета за ирелевантна, тъй като според Съда е важно не само да се предвиди промяна в това фактическо

18 — C-339/87, Recueil, стр. I-851, точки 22, 25 и 32.

19 — Директива от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 103, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77).

20 — Точка 26.

21 — Директива от 22 декември 1993 година за изменение на Директива 85/73/ЕИО относно финансирането на санитарните инспекции и контрол на прясното месо и птичето месо (ОВ L 340, стр. 15).

22 — C-372/00, Recueil, стр. I-10303.

23 — Директива от 23 юли 1996 година относно оперативната съвместимост на трансевропейската железопътна система за високоскоростни влакове (ОВ L 235, стр. 6; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 19, стр. 3).

положение, но и най-вече да се гарантира при всякакви обстоятелства ефективното им прилагане [24]. С други думи, съгласно приетото от Съда държавите членки е трябвало да приемат правната рамка, която позволява да се гарантира ефективното прилагане на посочената директива в установения от нея срок, дори ако фактически тази правна рамка не трябва да се прилага незабавно.

76. Такова транспониране не е задължително единствено ако фактическото положение не може да се промени по географски съображения [25].

77. Следователно от момента, в който фактическото положение, лишаващо директивата от действие, може да се промени и съответно директивата ще може ефективно да се прилага, тя трябва да бъде транспонирана, за да не бъдат забавени ефикасността и ефективното ѝ прилагане, когато отпаднат обстоятелствата, пречка за нейното прилагане

78. Според мен тази съдебна практика е релевантна a fortiori в случай като този по настоящото дело, в който липсата на действие на една директива се дължи не на чисто фактическо положение, което не зависи непременно от съответната държава членка, а на правна уредба, която изцяло зависи от нейното правомощие за вземане на решение.

79. От една страна, всъщност в последния пример тази правна уредба също може да се промени. Следователно е важно и разглежданата директива да може незабавно да породи всички свои последици, ако съответната държава членка реши да измени тази уредба.

80. От друга страна, доколкото изменението на правната уредба, която лишава от действие разглежданата директива, е в правомощията на тази държава членка, е важно да не се допусне възможността тази държава да се опита да запази споменатата уредба непроменена с единствената цел да не изпълни задълженията, предвидени с тази директива.

81. По тези съображения предлагам на Съда да приеме иска на Комисията за основателен в частта относно членове 8, 9, 13 и 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41 и да осъди Чешката република да заплати съдебните разноски.

24 — Решения по дело Комисия/Нидерландия (точки 22 и 25) и по дело Комисия/Гърция (точки 23 и 27), посочени по-горе.

25 — Решение по дело Комисия/Обединено кралство, посочено по-горе (точка 17).

V — Заключение

82. По изложените съображения предлагам на Съда да приеме настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения за допустим и основателен в частта относно членове 8, 9, 13 и 15—18, както и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване, и да осъди Чешката република да заплати съдебните разноски.