Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

12. května 2021 *

„Kasační opravný prostředek – Veřejná služba – Bývalý smluvní zaměstnanec – Sociální zabezpečení – Společný systém zdravotního pojištění (JSIS) – Článek 95 pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropské unie – Zachování účasti na pojištění po odchodu do důchodu – Podmínka po dobu delší než tři roky – Žádost o účast na pojištění v JSIS po převodu nároků na důchod – Postavení uznaných roků započitatelných pro účely důchodu na roveň rokům zaměstnání ve službách Unie – Zamítnutí žádosti – Žaloba na neplatnost – Akt nepříznivě zasahující do právního postavení – Usnesení Tribunálu, kterým se konstatuje nepřípustnost žaloby – Zrušení“

Ve věci C-202/20 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 12. května 2020,

Claudio Necci, s bydlištěm v Bruselu (Belgie), původně zastoupený S. Orlandim a T. Martinem, avocats, dále S. Orlandim, avocat,

navrhovatel,

další účastníci řízení:

Evropská komise, zastoupená B. Monginem a T. S. Bohrem, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

Evropský parlament, zastoupený J. Van Pottelbergem a I. Terwinghem, jako zmocněnci,

Rada Evropské unie, zastoupená M. Bauerem a M. Alverem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci řízení v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení N. Wahl, předseda senátu, F. Biltgen (zpravodaj) a L. S. Rossi, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Svým kasačním opravným prostředkem se navrhovatel domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 25. března 2020, Necci v. Komise (T-129/19, nezveřejněné, dále jen „napadené usnesení“, EU:T:2020:131), kterým Tribunál odmítl jako nepřípustnou jeho žalobu na neplatnost na základě článku 270 SFEU proti rozhodnutí Komise ze dne 18. dubna 2018, kterým byla implicitně zamítnuta jeho žádost o účast na pojištění ve společném systému zdravotního pojištění orgánů Evropských společenství (JSIS) podaná dne 18. prosince 2017 (dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

Služební řád úředníků Evropské unie

2 Článek 72 odst. 1 služebního řádu úředníků Evropské unie (dále jen „služební řád“), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1080/2010 ze dne 24. listopadu 2010 (Úř. věst. 2010, L 311, s. 1), v podstatě stanoví, že úředník, jeho manžel/manželka, nemá-li manžel/manželka právo na dávky stejného druhu a ve stejné úrovni podle jiného právního nebo správního předpisu, vyživované děti a další jím vyživované osoby, jsou pojištěni pro případ nemoci prostřednictvím JSIS. Článek 72 odst. 2 první pododstavec služebního řádu stanoví:

„Úředník, který setrval ve službě Unii do věku 63 let nebo který pobírá příspěvek v invaliditě, má po odchodu ze služby nárok na dávky uvedené v odstavci 1. Výše příspěvku se stanoví s přihlédnutím k výši důchodu nebo příspěvku v invaliditě“.

3 Článek 90 služebního řádu, ve znění nařízení č. 1080/2010, se nachází v hlavě VII tohoto nařízení, nadepsané „Opravné prostředky“, a zní takto:

„1. Každá osoba, na kterou se tento služební řád vztahuje, může předložit orgánu oprávněnému ke jmenování žádost, aby vydal v její věci rozhodnutí. Orgán sdělí dotyčné osobě své odůvodněné rozhodnutí do čtyř měsíců ode dne podání žádosti. Neobdrží-li žadatel do konce této lhůty žádnou odpověď na žádost, má se za to, že rozhodnutí je zamítavé, proti takovému rozhodnutí je možné podat stížnost v souladu s následujícím odstavcem.

2. Každá osoba, na kterou se tento služební řád vztahuje, se může obrátit na orgán oprávněný ke jmenování se stížností na opatření, které se jí nepříznivě dotýká, pokud uvedený orgán rozhodl nebo pokud nepřijal opatření stanovené služebním řádem. Tato stížnost musí být podána do tří měsíců. […]

[…]“

4 Článek 11 přílohy VIII služebního řádu, ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 723/2004 ze dne 22. března 2004 (Úř. věst. 2004, L 124, s. 1; Zvl. vyd. 01/02, s. 130), v odstavci 2 stanovil:

„Úředník, který nastoupí do služebního poměru v jednom ze Společenství po:

– odchodu ze služby ve státní správě nebo ve vnitrostátní či mezinárodní organizaci,

nebo

– výkonu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti,

může v období mezi svým jmenováním a dobou vzniku nároku na vyplácení starobního důchodu ve smyslu článku 77 služebního řádu uhradit Společenstvím kapitálovou hodnotu nároků na důchod vzniklých na základě takové služby nebo činnosti, jejíž výše je aktualizována ke dni skutečného převodu.

V takovém případě stanoví orgán, v němž úředník vykonává službu, s přihlédnutím k základnímu platu a věku úředníka a ke směnnému kurzu v den žádosti o převod, prostřednictvím obecných prováděcích ustanovení počet let služby započitatelných pro důchod, které mu jsou započteny v rámci důchodového systému Společenství za předcházející služební období na základě kapitálu převedeného, po odečtení částky představující kapitálové zhodnocení, mezi dnem žádosti o převod a skutečným dnem převodu.

[…]“

Pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie

5 Článek 95 pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropské unie, ve znění nařízení č. 1080/2010 (dále jen „PŘOZ“), stanoví:

„[…] Ustanovení čl. 72 odst. 2 a 2a služebního řádu se […] nevztahuje na smluvního zaměstnance, který setrval ve služebním poměru s Unií do věku 63 let, pokud nebyl v pracovním poměru jako uvedený zaměstnanec po dobu delší než tři roky.“

Skutečnosti předcházející sporu

6 Tribunál shrnul skutečnosti předcházející sporu v následujících bodech napadeného usnesení:

„1 Žalobce, Claudio Necci, plnil své pracovní povinnosti u Evropské komise […] jako smluvní zaměstnanec od 1. července 2009 do 30. června 2011.

2 Dne 27. října 2010 požádal žalobce o převod nároků na důchod […], které nabyl během svého služebního poměru u italské správy, do důchodového systému orgánů Evropské unie (dále jen ‚DSEU‘) na základě čl. 11 odst. 2 přílohy VIII služebního řádu [ve znění nařízení č. 723/2004].

3 Dne 1. července 2011 žalobce ukončil pracovní poměr u Komise a odešel do důchodu ve věku 64 let.

4 Rozhodnutím ze dne 18. července 2011 Komise stanovila nároky žalobce na důchod. Ukončila rovněž jeho účast na pojištění v [JSIS], přičemž vycházela z článku 95 [PŘOZ], který podmiňuje zachování nároků vyplývajících ze SJIS pro smluvního zaměstnance, který setrval ve služebním poměru s Unií do důchodového věku tím, že pracoval jako smluvní zaměstnanec déle než tři roky. Rozhodnutí ze dne 18. července 2011 nebylo zpochybněno.

5 Dne 12. února 2014 informoval italský penzijní fond Komisi, že výše kapitálové hodnoty nároků na důchod žalobce ke dni podání žádosti [o převod nároků na důchod] činí 383 570,92 eura.

6 E-mailem ze dne 18. března 2014 zaslaly útvary Komise žalobci oznámení o předběžném výpočtu jeho odsloužených let a požádaly ho, aby se rozhodl o převodu jeho nároků na důchod. Tento dokument, který odkazoval na článek 95 PŘOZ, poukázal na podmínku, že tři roky skutečné služby v orgánech Unie jsou nezbytné pro vznik nároku na pojištění pro případ nemoci u těchto orgánů, a upozornil žalobce na důsledky, které může mít [převod jeho nároků na důchod].

7 Dne 11. dubna 2014 zaslal žalobce Úřadu pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) e-mail, v němž žádal o prodloužení lhůty pro své rozhodnutí o [převodu jeho nároků na důchod]. Dodal: ‚Jsem si vědom toho, že ztratím zdravotní pojištění Itálie a že nebudu pojištěn u JSIS Komise. Chtěl bych si vyžádat více informací o soukromém pojištění.‘ Prodloužení lhůty mu bylo přiznáno do 5. května 2014.

8 Dne 6. května 2014 žalobce přijal předběžnou nabídku [převodu jeho nároků na důchod], která vedla k uznání dodatečných roků započitatelných pro účely důchodu, které jsou započítávány v rámci DSEU, v délce 16 let, 9 měsíců a 17 dnů.

[…]

11 Dne 14. srpna 2017 vyplatil italský penzijní fond DSEU z titulu vnitrostátních důchodových nároků žalobce částku 387 768,73 eura.

12 Dne 19. září 2017 přijala Komise první rozhodnutí týkající se uznání roků započitatelných pro účely důchodu, kterým byla žalobci přiznána dodatečná doba pojištění v DSEU v délce 14 let a 9 dnů. Na základě stížnosti podané žalobcem dne 18. prosince 2017 a přijaté dne 14. března 2018 bylo toto období roků započitatelných pro účely důchodu prodlouženo na 16 let, 9 měsíců a 17 dnů.

13 Dne 18. prosince 2017 podal žalobce v návaznosti na převod svých nároků na důchod u PMO žádost o účast na pojištění u SJIS.

14 Tato žádost byla implicitně zamítnuta dne 18. dubna 2018 podle čl. 90 odst. 1 služebního řádu [ve znění nařízení č. 1080/2010], [přičemž toto implicitní zamítnutí představuje sporné rozhodnutí].

15 Dne 18. července 2018 podal žalobce proti [spornému rozhodnutí] stížnost na základě čl. 90 odst. 2 služebního řádu [ve znění nařízení č. 1080/2010].

16 Rozhodnutím ze dne 19. listopadu 2018 byla tato stížnost zamítnuta. Toto rozhodnutí je založeno na skutečnosti, že stížnost byla nepřípustná, jelikož měla být podána proti rozhodnutí ze dne 18. července 2011, kterým se stanoví nároky žalobce na důchod, ve kterém bylo uvedeno, že není účastníkem SJIS.“

Řízení před Tribunálem a napadené usnesení

7 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 25. února 2019 podal navrhovatel žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí. Tato žaloba byla založena na dvou žalobních důvodech, z nichž první vycházel z porušení článku 95 PŘOZ a druhý, uplatněný podpůrně, vycházel z protiprávnosti tohoto ustanovení z hlediska článku 45 SFEU.

8 Komise na svou obranu uvedla, že žaloba je nepřípustná, jelikož jí předcházela stížnost, která byla rovněž nepřípustná. Podle ní byla stížnost nepřípustná, jelikož měla být podána proti rozhodnutí ze dne 18. července 2011, kterým se stanoví nároky navrhovatele na důchod a ve kterém bylo uvedeno, že není účastníkem SJIS (dále jen „rozhodnutí ze dne 18. července 2011“). Tento orgán podpůrně navrhl zamítnutí žalobních důvodů, které navrhovatel předložil.

9 Tribunál napadeným usnesením tuto žalobu odmítl jako nepřípustnou. Nejprve měl za to, že rozhodnutí ze dne 18. července 2011 je aktem nepříznivě zasahujícím do právního postavení, který se stal konečným, jelikož navrhovatel nepodal stížnost. Tribunál připomněl, že zaměstnanec, který nepodal opravný prostředek proti aktu nepříznivě zasahujícímu do jeho právního postavení, nemůže prostřednictvím následné žádosti toto opomenutí zhojit, ledaže by nová a podstatná skutečnost mohla

odůvodnit přezkum jeho situace, avšak měl za to, že převod nároků žalobce na důchod nepředstavuje takovou skutečnost, zejména proto, že tento převod nemění postavení žalobce ve vztahu k jeho účasti na pojištění v SJIS. Tribunál z toho vyvodil, že žalobce nemůže svou žádostí o účast na pojištění v SJIS ze dne 17. prosince 2017 obnovit ve svůj prospěch právo na podání žaloby proti rozhodnutí ze dne 18. července 2011.

Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

10 Navrhovatel se kasačním opravným prostředkem domáhá, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadené usnesení;

– vrátil věc Tribunálu;

– rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

11 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

12 Na podporu svého kasačního opravného prostředku navrhovatel uplatňuje tři důvody, z nichž první vychází ze zkreslení předmětu sporu, druhý z porušení práva na účinný procesní prostředek a třetí z porušení zásady použití právních předpisů jediného členského státu.

K prvnímu žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

13 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel tvrdí, že došlo ke zkreslení předmětu sporu v tom, že Tribunál měl v bodě 45 napadeného usnesení za to, že aktem nepříznivě zasahujícím do jeho právního postavení je rozhodnutí ze dne 18. července 2011. Navrhovatel tvrdí, že toto rozhodnutí nezpochybňuje a že neměl právní zájem na podání žaloby proti tomuto rozhodnutí, jelikož v něm Komise právem konstatovala, že v souladu s článkem 95 PŘOZ již nemůže být od svého odchodu do důchodu účastníkem SJIS, jelikož vykonával své povinnosti smluvního zaměstnance po dobu kratší než tři roky. Jeho žaloba na neplatnost se naproti tomu týkala sporného rozhodnutí, kterým Komise odmítla jeho účast v SJIS ode dne 19. září 2017 z důvodu, že italské nároky na důchod převedené do DSEU nemohou být považovány za odpracované roky ve smyslu uvedeného ustanovení.

14 Podle navrhovatele jsou rozhodnutí ze dne 18. července 2011 a sporné rozhodnutí založena na odlišných důvodech, a nemají tedy stejný předmět, přičemž první důvod vychází ze zjištění, že žalobce nebyl zaměstnán Unií déle než tři roky, a druhý vychází z toho, že administrativa odmítla považovat uznané roky započitatelné pro účely důchodu za odpracované roky ve smyslu článku 95 PŘOZ.

15 Navrhovatel uvádí, že byl sice dne 18. července 2011 upozorněn na skutečnost, že Komise vykládá článek 95 PŘOZ tak, že vylučuje počet uznaných roků započitatelných pro účely důchodu v rámci případného převodu nároků na důchod. Toto upozornění však vyjadřuje pouze budoucí úmysl administrativy neobnovit účast navrhovatele na pojištění v JSIS v případě převodu jeho nároků na

důchod. Uvedené upozornění nelze považovat za nepříznivě zasahující do právního postavení navrhovatele, jelikož v okamžiku jeho odchodu do důchodu nemá přímý a bezprostřední dopad na jeho zájmy tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení.

16 Navrhovatel dodává, že úvahy vyjádřené Tribunálem v bodech 46 a 52 napadeného usnesení, pokud jde o skutečnost, že s plnou znalostí věci souhlasil s převodem svých nároků na důchod, nemají vliv na přípustnost žaloby na neplatnost sporného rozhodnutí. Má totiž za to, že nemohl zpochybnit zamítnutí Komise zohlednit uznané roky započitatelné pro důchod, dokud nedošlo k tomuto převodu.

17 Komise zpochybňuje existenci tvrzeného zkreslení a navrhuje, aby byl tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnut. S odkazem na bod 51 napadeného usnesení tento orgán tvrdí, že skutečný převod italských nároků na důchod nemohl mít dopad na podmínky pro použití článku 95 PŘOZ, jelikož tento převod nezměnil počet roků, během nichž byl žalobce zaměstnán Unií jako smluvní zaměstnanec ve smyslu tohoto ustanovení. Neexistuje totiž žádná souvislost mezi touto směrnicí a článkem 11 přílohy VIII služebního řádu, ve znění nařízení č. 723/2004, který umožňuje zvýšit počet roků započitatelných pro účely důchodu převodem příspěvků zaplacených v rámci vnitrostátního systému. Navrhovatel tudíž nesprávně směšuje roky skutečného zaměstnání ve službách Unie a počet roků započitatelných pro účely důchodu přiznaných z důvodu uvedeného převodu.

18 Podle Komise měla rozhodnutí ze dne 18. července 2011 a sporné rozhodnutí odlišný předmět, jak navrhovatel sám uznává. Toto posledně uvedené rozhodnutí týkající se počtu převedených roků započitatelných pro účely důchodu nemůže představovat novou skutečnost pro účely posouzení počtu roků zaměstnání ve smyslu článku 95 PŘOZ, který byl s konečnou platností stanoven rozhodnutím ze dne 18. července 2011. Vzhledem k tomu, že převedený počet roků započitatelných pro účely důchod nemůže změnit počet odpracovaných roků ve službách Unie, nemůže podstatně změnit situaci žalobce ve srovnání se situací, která vedla k tomuto rozhodnutí.

19 Rozhodnutí ze dne 18. července 2011 nepředstavuje „upozornění“, jak tvrdí navrhovatel, ani neuvádí, že rozhodnutí o odnětí zdravotního pojištění v rámci SJIS bylo pouze dočasné. Naopak toto rozhodnutí konstatovalo, že navrhovatel nemá nárok na toto pojištění po jeho odchodu do důchodu a bylo okamžitě uplatněno.

Závěry Soudního dvora

20 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatel v podstatě tvrdí, že Tribunál zkreslil předmět sporu, když měl v napadeném usnesení za to, že sporné rozhodnutí pouze potvrzuje akt nepříznivě zasahující do jeho právního postavení, a sice rozhodnutí ze dne 18. července 2011, aniž nastala nová a podstatná skutečnost odůvodňující jeho opětovný přezkum, i když tato rozhodnutí byla založena na jiných důvodech, a nemají tedy stejný předmět.

21 V tomto ohledu je třeba připomenout, že akt pouze potvrzuje předchozí akt, pokud neobsahuje oproti dřívějšímu aktu žádnou novou skutečnost. Pokud jde o žádost o přezkum dřívějšího rozhodnutí, které se stalo konečným, z ustálené judikatury vyplývá, že předložení takové žádosti může odůvodnit pouze existence nových podstatných skutečností (rozsudek ze dne 15. listopadu 2018, Estonsko v. Komise, C-334/17 P, nezveřejněný, EU:C:2018:914, bod 46 a citovaná judikatura).

22 V projednávaném případě je přitom nutno konstatovat, jak připouští sama Komise, že rozhodnutí ze dne 18. července 2011 a sporné rozhodnutí mají odlišný předmět. V důsledku toho nelze mít za to, že druhý akt pouze potvrzuje první z nich.

23 Rozhodnutím ze dne 18. července 2011 totiž skončila účast žalobce na pojištění v SJIS od 1. července 2011, tj. data jeho odchodu do důchodu, na základě článku 95 PŘOZ, podle něhož je podobná účast smluvního zaměstnance po ukončení jeho pracovního poměru podmíněna dosažením doby

zaměstnání tohoto smluvního zaměstnance ve službách Unie delší než tři roky. Kromě toho byla sporným rozhodnutím zamítnuta žádost žalobce o účast na pojištění v SJIS od 19. září 2017 po převodu jeho italských nároků na důchod, jelikož roky započitatelné pro důchod nemohou být považovány za odpracované roky ve smyslu uvedeného ustanovení.

24 Z toho vyplývá, že žádost o účast na pojištění v SJIS založená na převodu uvedených nároků na důchod představuje ve srovnání s rozhodnutím ze dne 18. července 2011 novou skutečnost ve smyslu judikatury citované v bodě 21 tohoto rozsudku.

25 V tomto ohledu nelze mít za to, že předmětem tohoto rozhodnutí bylo zamítnutí postavit uznané roky započitatelné pro účely důchodu navrhovatele odpracovaným rokům pro účely použití článku 95 PŘOZ. Navrhovatel nejenže nepředložil žádost v tomto smyslu před přijetím uvedeného rozhodnutí, ale nebyl schopen tak učinit, jelikož i když požádal o převod italských nároků na důchod v roce 2010, k tomuto převodu došlo až v roce 2017.

26 Takové zamítnutí se tedy týkalo budoucí a hypotetické situace, takže navrhovatel nebyl aktivně legitimován k podání žaloby proti tomuto zamítnutí kvůli nedostatku právního zájmu na podání žaloby, přičemž takový zájem musí existovat ve fázi podání žaloby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2017,Bionorica a Diapharm v. Komise, C-596/15 P a C-597/15 P, EU:C:2017:886, body 83 a 84, jakož i citovaná judikatura).

27 Kromě toho závěr Tribunálu uvedený v bodě 51 napadeného usnesení, podle něhož převod italských nároků navrhovatele na důchod do RJP nezměnil jeho právní postavení ve vztahu k jeho účasti na pojištění v SJIS, stejně jako tvrzení Komise, podle něhož navrhovatel nesprávně směšuje roky skutečného zaměstnání ve službách Unie a počet roků započitatelných pro účely důchodu z důvodu tohoto převodu, nemohou zpochybnit předmět sporného rozhodnutí, ale týkají se jeho opodstatněnosti.

28 Z výše uvedeného vyplývá, že Tribunál tím, že rozhodl, že aktem nepříznivě zasahujícím do právního postavení navrhovatele bylo rozhodnutí ze dne 18. července 2011, a že jeho žaloba na neplatnost podaná proti spornému rozhodnutí je z tohoto důvodu nepřípustná, zkreslil v napadeném usnesení předmět této žaloby.

29 Za těchto podmínek je tedy třeba prvnímu žalobnímu důvodu vyhovět a napadené rozhodnutí zrušit, aniž je třeba provést přezkum druhého a třetího žalobního důvodu.

K důsledkům zrušení napadeného usnesení

30 Podle článku 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení rozhodnutí Tribunálu vrátit věc zpět Tribunálu k rozhodnutí, nebo vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje.

31 Vzhledem k tomu, že Tribunál v projednávané věci odmítl žalobu žalobce jako nepřípustnou, a v důsledku toho nezkoumal žalobní důvody uplatněné navrhovatelem na podporu jeho žaloby, má Soudní dvůr za to, že stav řízení nedovoluje, aby ve věci rozhodl. Věc je tedy třeba vrátit Tribunálu.

K nákladům řízení

32 Vzhledem k tomu, že se věc vrací Tribunálu, je třeba rozhodnout o nákladech řízení souvisejících s tímto řízením o kasačním opravném prostředku později.

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

1) **Usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 25. března 2020, Necci v. Komise (T-129/19, nezveřejněné, EU:T:2020:131) se zrušuje.**

2) **Věc se vrací Tribunálu Evropské unie.**

3) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.