STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 8. dubna 2008 [1]

I – Úvod

1. Rozsudkem Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 29. listopadu 2006, věc T-135/05, Campoli v. Komise (dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí; dále jen „napadený rozsudek“) byla zamítnuta jako zčásti nepřípustná a zčásti neopodstatněná žaloba, kterou se Franco Campoli domáhal zrušení svých důchodových výměrů za měsíce květen až červenec 2004, dovolávaje se jejich protiprávnosti z několika hledisek.

2. Soudní dvůr má nyní rozhodnout o kasačním opravném prostředku podaném F. Campolim proti výše citovanému rozsudku.

II – Právní rámec

3. Pro tento spor jsou relevantní ustanovení, která v rámci služebního řádu úředníků Evropských společenství (dále jen „služební řád“) upravují důchodové dávky pro bývalé úředníky Společenství.

4. Úvodem je třeba připomenout, že v roce 2004 byl služební řád ve značném rozsahu pozměněn nařízením (ES, Euratom) č. 723/2004 [2]: „nový služební řád“, jak je často označován služební řád v novelizovaném znění výše uvedeného nařízení, vstoupil v platnost dne 1. května 2004.

5. Ve znění předcházejícím právě zmíněné reformě článek 82 služebního řádu stanovil v části, která nás zde zajímá, následující:

„1. Výše uvedené důchody se vypočítají na základě tabulek platů platných k prvnímu dni měsíce, ve kterém nárok vznikl. Použijí se na ně koeficienty stanovené pro zemi nacházející

1 — Původní jazyk: italština.

2 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 723/2004 ze dne 22. března 2004, kterým se mění služební řád úředníků a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropských společenství (Úř. věst. L 124, 27.4.2004, s. 1; Zvl. vyd. 01/02, s. 130).

se uvnitř Společenství, kde příjemce prokáže svoje bydliště. […].“

6. Při neexistenci specifických ustanovení týkajících se koeficientu použitelného na důchody se vždy uplatňoval koeficient používaný na úředníky Společenství ve službě, který bral jako referenční parametr životní náklady v různých hlavních městech členských států (a sice uvedená „metoda hlavního města“).

7. Ve svém znění použitelném od 1. května 2004 článek 82 naproti tomu stanoví:

„1. […]

Na důchody se nepoužije žádný koeficient.

[…]“

8. Volba zákonodárce Společenství zrušit systém koeficientů pro důchody je alespoň částečně vysvětlena ve třicátém bodu odůvodnění nařízení č. 723/2004, který zní takto:

„Následkem prohlubující se integrace Evropské unie a skutečnosti, že důchodci si mohou v Evropské unii svobodně zvolit místo svého pobytu, se systém koeficientů pro důchody stal zbytečným. Tento systém také způsobil problémy spojené se sledováním místa pobytu důchodců, které by měly být překonány. Tento systém by tedy měl být zrušen, přičemž pro důchodce a úředníky, přijaté do služebního poměru před vstupem v platnost tohoto nařízení, by měla být přijata náležitá přechodná opatření.“

9. Konkrétně však přechodné období stanovené novým zněním služebního řádu není, jak by se mohlo zdát na základě právě citovaného bodu odůvodnění, přechodným obdobím od důchodu vypočítaného použitím koeficientu k důchodu bez tohoto koeficientu. Pro všechny nároky na důchod nabyté před 1. květnem 2004 (tedy v případě navrhovatele, který je v důchodu od roku 2003, *všechny* jeho nároky na důchod) totiž zákonodárce právě stanovil přechodný režim postupného přechodu od koeficientu vypočítaného použitím „metody hlavního města“ ke koeficientu vypočítanému podle „metody státu“. Jinými slovy pro osoby, které nabyly nároky na důchod před 1. květnem 2004, nejsou referenčními životními náklady pro výpočet koeficientu již životní náklady pouze v hlavním městě členského státu bydliště, nýbrž průměrné životní náklady v celém dotčeném státě. Přesně toto vyplývá z usta-

novení článku 20 přílohy XIII služebního řádu ve spojení s čl. 1 odst. 3 a čl. 3 odst. 5 přílohy XI služebního řádu.

III – Skutkový stav

10. Za účelem větší ochrany úředníků, kteří odešli do důchodu před 1. květnem 2004, stanoví čl. 24 odst. 2 první pododstavec přílohy XIII služebního řádu toto:

„Vstupem těchto ustanovení v platnost je zaručena nominální částka čistého důchodu pobíraná před 1. květnem 2004 […].“

11. Mimoto k úpravě koeficientů stanovených reformou služebního řádu došlo poprvé až nařízením (ES, Euratom) č. 31/2005 [3], které tuto úpravu stanovilo se zpětným účinkem od 1. července 2004.

3 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 31/2005 ze dne 20. prosince 2004, kterým se s účinkem od 1. července 2004 upravují odměny a důchody úředníků a ostatních zaměstnanců Evropských společenství a opravné koeficienty použitelné na tyto odměny a důchody (Úř. věst. L 8, 12.1.2005, s. 1).

12. Navrhovatel odešel do důchodu v únoru 2003. Usadil se poté ve Spojeném království v Londýně. V důsledku toho byl na jeho důchod uplatněn koeficient ve výši 139,6 %, vypočítaný na základě životních nákladů ve městě Londýně („metoda hlavního města“).

13. Vstupem nového služebního řádu v platnost se tento koeficient bude postupně snižovat a přemění se na koeficient vypočítaný podle „metody státu“, avšak v každém případě se zárukou, že nominální částka důchodu pobíraná před 1. květnem 2004 nebude snížena.

14. Dne 14. srpna 2004 podal navrhovatel u orgánu oprávněného ke jmenování stížnost ve smyslu článku 90 služebního řádu domáhaje se zrušení svých daňových výměrů za měsíce květen, červen a červenec 2004. Stížnost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 13. prosince 2004.

IV – Řízení před Soudem a napadený rozsudek

15. Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 29. března 2005 podal navrhovatel žalobu proti výše citovanému zamítavému rozhodnutí jeho stížnosti.

16. Usnesením předsedy druhého senátu Soudu ze dne 6. července 2005 bylo Radě Evropské unie povoleno vedlejší účastenství.

17. Napadeným rozsudkem Soud nejprve prohlásil žalobní důvod týkající se metody výpočtu příspěvku na domácnost a příspěvku na vzdělání za nepřípustný, neboť nebyl uplatněn v rámci stížnosti. Prohlásil rovněž za nepřípustnou pro nedostatek právního zájmu na podání žaloby část žaloby směřující proti daňovým výměrům za měsíce květen a červen 2004, jelikož k úpravě koeficientu, jak bylo uvedeno, došlo až od července 2004.

18. Soud tedy zamítl žalobní důvody podané navrhovatelem vycházející z porušení zásad ochrany legitimního očekávání, právní jistoty, zákazu zpětné účinnosti, nabytých nároků, rovného zacházení, proporcionality a řádné správy, jakož i ze zneužití pravomoci a nedostatečného odůvodnění.

19. Co se týče argumentů uplatněných navrhovatelem na podporu existence nerovného zacházení – které, jak uvidíme, jsou jedinými argumenty, které opakuje ve stadiu kasačního opravného prostředku – Soud nejprve odmítl tvrzení, že koeficient založený na „metodě státu“ nemůže na rozdíl od koeficientu založeném na „metodě hlavního města“ zaručit zachování stejné kupní síly všem důchodcům, bez ohledu na jejich místo bydliště. Soud konkrétně uvedl, že jelikož každý systém úpravy důchodů je svou samotnou povahou přibližný, neexistuje důvod k tvrzení, že samotná volba „metody státu“ namísto „metody hlavního města“ je méně vhodná k zajištění rovného zacházení. To platí tím spíše, že zákonodárce Společenství má v tomto rámci velmi široký prostor pro uvážení [4].

20. Co se týče argumentu, že nové koeficienty jsou diskriminační, jelikož uplatňují na důchodce koeficient založený na jiné metodě, než je metoda užívaná pro úředníky ve službě (po něž se nadále uplatňuje „metoda hlavního města“), Soud uvedl, že situace úředníka v činné službě, jež souvisí s konkrétním místem výkonu práce, a situace úředníka v důchodu, který si může zvolit, kde se usadí, nejsou objektivně srovnatelné [5].

21. Soud dále odmítl argument, na kterém navrhovatel založil své tvrzení o existenci

4 — Napadený rozsudek, body 99 až 109.

5 — Tamtéž, body 110 až 115.

nerovného zacházení ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v Belgii, na něž se nadále používá, navzdory přechodu k „metodě státu“, koeficient vypočítaný na základě životních nákladů v Bruselu namísto celého území Belgie. Soud v tomto ohledu uvedl, že ustanovení nového služebního řádu týkající se koeficientu pro důchodce nikterak neodkazují na Brusel, nýbrž právě na Belgii. Případná nerovnost, kterou navrhovatel napadá, se netýká služebního řádu, nýbrž pouze postupů k jeho provedení užívaných v praxi. Soud mimoto poukázal na to, že je to právě částka důchodu placená bývalým úředníkům s bydlištěm v Belgii, která představuje referenční hodnotu pro uplatnění případných koeficientů na důchodce s bydlištěm v jiných členských státech. Konečně je v každém případě třeba připomenout zásadu, že nikdo nemůže ve svůj prospěch uplatňovat protiprávnost, k níž došlo ve prospěch jiné osoby [6].

22. Konečně Soud odmítl argument navrhovatele, který tvrdil, že existuje diskriminace ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v „levnějších“ členských státech. Před reformou se u důchodců s bydlištěm v těchto státech používal na jejich důchod koeficient nižší než 100 % (jinými slovy důchod byl snížen ve vztahu k referenční částce). V důsledku reformy byl však na všechny důchodce uplatněn minimální koeficient ve výši 100 %: to znamená, že žádnému důchodci, bez ohledu na jeho místo bydliště, nebude již vyplácen důchod nižší než důchod vyplácený důchodcům s bydlištěm v Belgii. Soud rozhodl, že argument navrhovatele je nepřípustný, jelikož kdyby mu vyhověl, znamenalo by to pouze snížení důchodů bývalých úředníků s bydlištěm v „levnějších“ členských státech, avšak žádné zvýhodnění pro samotného navrhovatele. V každém případě Soud k věci samé mimoto uvedl, že skutečnost, že zákonodárce zavedl minimální koeficient ve výši 100 % i pro „levnější“ členské státy, nelze kvalifikovat jako zjevně svévolnou nebo neadekvátní [7].

V – Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

23. Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 8. února 2007 navrhovatel podal kasační opravný prostředek proti výše uvedenému rozsudku.

24. Navrhovatel navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek;

– vyhověl návrhovým žádáním předloženým navrhovatelem ve stadiu stížnosti,

6 — Tamtéž, body 116 až 130.

7 — Napadený rozsudek, body 131 až 139.

a v důsledku toho zrušil rozhodnutí o stížnosti a jeho daňové výměry;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení před Soudem i nákladů řízení před Soudním dvorem.

25. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek jako nepřípustný;

– podpůrně zamítl kasační opravný prostředek v plném rozsahu jako neopodstatněný;

– uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení v souladu s článkem 122 jednacího řádu Soudního dvora.

26. Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek jako neopodstatněný;

– uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.

VI – Právní analýza

A – *Úvodní poznámky*

27. Pro účely tohoto řízení navrhovatel přebírá, mezi řadou žalobních důvodů, které uplatnil před Soudem, pouze důvod týkající se porušení zásady rovného zacházení.

28. Konkrétněji se kritika navrhovatele soustřeďuje na odpověď danou Soudem na tři ze čtyř argumentů, které u tohoto Soudu uvedl na podporu tohoto důvodu: navrhovatel totiž výslovně prohlašuje, že nezamýšlí zpochybnit posouzení Soudem druhého z výše uvedených argumentů, který se týká tvrzené diskriminace mezi důchodci a úředníky ve službě [8].

29. Předtím, než přezkoumám kritiku navrhovatele napadeného rozsudku, je nicméně

8 — Viz bod 14 kasačního opravného prostředku.

třeba posoudit „vzájemný kasační opravný prostředek“ podaný Komisí.

B – *Ke „vzájemnému kasačnímu opravnému prostředku“ Komise*

1. Argumenty účastníků řízení

30. V poslední části své kasační odpovědi na kasační opravný prostředek Komise navrhuje „vzájemný kasační opravný prostředek“, ve kterém uvádí, že Soud měl prohlásit za nepřípustný především čtvrtý argument týkající se porušení zásady rovného zacházení, jelikož byl poprvé uplatněn až v replice. Touto specifickou otázkou se budu zabývat níže coby východiskem k diskusi o meritu samotného argumentu.

31. Komise dále tvrdí, že Soud měl prohlásit za nepřípustný rovněž první, třetí a (opět) čtvrtý argument, jelikož nebyly uplatněny v rámci správní stížnosti podané navrhovatelem před předložením věci Soudu.

32. Tyto tři argumenty, o nichž Komise tvrdí, že je měl Soud bez dalšího prohlásit za nepřípustné, jsou ostatně, jak jsme viděli, jedinými argumenty převzatými navrhovatelem do kasačního opravného prostředku.

33. Navrhovatel ve své replice tvrdí, že „vzájemný kasační opravný prostředek“ je nepřípustný, jelikož Komisi nebylo před Soudem v žádném bodě jejích návrhových žádání nevyhověno, jak to vyžaduje článek 56 statutu Soudního dvora. Komise totiž před Soudem tuto námitku nepřípustnosti nevznesla, a nebylo jí tudíž v tomto bodě nevyhověno. Mimoto se Komise nedomáhá zrušení nebo změny rozsudku Soudu, nýbrž pouze toho, aby byl kasační opravný prostředek prohlášen za nepřípustný.

34. Navrhovatel se krom toho domnívá, že vzájemný kasační opravný prostředek Komise je rovněž neopodstatněný, co se týče merita, jelikož již v rámci stížnosti podle článku 90 služebního řádu byl uplatněn důvod vycházející z porušení zásady rovného zacházení. Všechny argumenty uplatněné v rámci soudní žaloby na podporu existence této nerovnosti, i když nebyly specificky uplatněny již ve stížnosti, byly nicméně úzce spojeny s dřívějšími tvrzeními.

35. Ve své duplice Komise potvrzuje, že cílem jejího vzájemného kasačního opravného prostředku není zrušení nebo změna

rozsudku Soudu [9]. Komise nicméně tvrdí, že počáteční nepřípustnost části argumentů dovolávaných navrhovatelem u Soudu se mění ve vztahu k týmž argumentům na důvod nepřípustnosti kasačního opravného prostředku podaného samotným navrhovatelem u Soudního dvora. Jelikož předmětné argumenty jsou ve svém celku argumenty přeformulovanými do kasačního opravného prostředku, musí být samotný kasační opravný prostředek prohlášen za nepřípustný v plném rozsahu.

37. „Vzájemný kasační opravný prostředek" Komise by se tudíž mohl zdát nepřípustný pro nedostatek podmínky neúspěchu ve smyslu článku 56 statutu Soudního dvora, který ve svém druhém pododstavci stanoví, že opravný prostředek může podat „kterýkoli účastník řízení, jehož návrhovému žádání nebylo zcela nebo zčásti vyhověno".

38. Domnívám se nicméně, že řešení, které jsem právě nastínil, není správné, a že k vyřešení uvedeného problému je vhodnější jiný přístup.

2. Posouzení

36. „Vzájemný kasační opravný prostředek" podaný Komisí je nepochybně netypický, jak sám tento orgán uznal v rámci své dupliky [10]. Je zejména významné, že Komise v rámci tohoto „vzájemného kasačního opravného prostředku" nenavrhla zrušení napadeného rozsudku. To nepopiratelně ukazuje, že Komisi před Soudem nebylo v žádném případě v jejích návrhových žádáních nevyhověno.

39. „Vzájemný kasační opravný prostředek" Komise je založen na zásadě shody mezi jednak obsahem služební stížnosti předložené navrhovatelem na základě článku 90 služebního řádu úředníků, a jednak obsahem žaloby podané u Soudu prvního stupně.

40. Význam této zásady byl zkoumán a objasněn v řadě rozhodnutí soudů Společenství. Konkrétně Soudní dvůr potvrdil, že postup před zahájením soudního řízení stanovený ve služebním řádu, zejména pak podání stížnosti, jsou „podstatnými procesními náležitostmi" [11]. Soudní dvůr rovněž potvrdil, že dodržení lhůt ve zmíněném postupu před zahájením soudního řízení má povahu nepominutelné podmínky řízení, kterou může soud přezkoumat bez

9 — Viz v tomto smyslu návrhová žádání a dupliku Komise, jakož i bod 31 dupliky. Krom toho poznamenávám, že v bodě 40 téhož aktu Komise naopak tvrdí: „[…] Soudní dvůr tudíž musí z těchto důvodů zrušit rozsudek Soudu v části, v níž neprohlásil první a třetí část žalobního důvodu za nepřípustné, jelikož nebyly uplatněny ve stížnosti před zahájením soudního řízení, a stejně tak čtvrtou část, jelikož byla uplatněna až v replice". Krom toho ve světle postoje, který hodlám zaujmout ve vztahu ke „vzájemnému kasačnímu opravnému prostředku", není nutné určovat, zda Komise ve vzájemném kasačním opravném prostředku navrhla zrušení napadeného rozsudku, či nikoliv.

10 — Bod 32 dupliky Komise.

11 — Rozsudek ze dne 3. února 1977, de Lacroix v. Soudní dvůr (91/76, Recueil, s. 225, bod 11).

návrhu [12]. Soud prvního stupně na základě této judikatury Soudního dvora potvrdil, že tato otázka shody mezi služební stížností a soudní žalobou je rovněž nepominutelnou podmínkou řízení, a z tohoto důvodu může být přezkoumána soudem bez návrhu [13]. Domnívám se, že tuto judikaturu Soudu, jež úzce souvisí s judikaturou Soudního dvora, můžeme zcela sdílet.

41. Jestliže je tedy přezkoumání shody mezi obsahem služební stížnosti a soudní žaloby nepominutelnou podmínkou řízení, jež může být přezkoumána bez návrhu, je podle mého názoru možné kvalifikovat „vzájemný kasační opravný prostředek“ podaný Komisí, nehledě na *nomen iuris*, prostě jako skutečnost týkající se otázky, která může být přezkoumána i bez návrhu.

42. Podle této logiky může být otázka týkající se v projednávaném případě shody mezi služební stížností podanou navrhovatelem podle článku 90 služebního řádu a soudní žalobou podanou později u Soudu předmětem přezkumu Soudního dvora.

43. Co se týče přesné definice pojmu a mezí zásady shody, ustálená judikatura Soudního dvora stanoví, že služební stížnost zpravidla nezavazuje případnou soudní žalobu striktně a absolutně, avšak žaloba zároveň nemůže měnit důvod ani předmět služební stížnosti [14]. Soudní dvůr navíc upřesnil, že v soudní žalobě jsou přípustné žalobní důvody a argumenty, které, i když nejsou uvedeny ve služební stížnosti, s ní jsou úzce spojené [15].

44. Co se týče předmětu služební stížnosti a předmětu soudní žaloby v případě, který je zde zkoumán, není pochyb o tom, že se dokonale shodují: z tohoto hlediska tedy nevzniká problém přípustnosti.

45. Problematičtější se jeví určení „důvodu“, o nějž se opírá návrh na zrušení obsažený v úřední stížnosti.

46. Co se týče důvodu vycházejícího z nerovného zacházení, který je jediným důvodem, který navrhovatel znovu uplatňuje v rámci tohoto řízení o kasačním opravném prostředku, je pravdou, že stížnost podaná

12 — Viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 19. února 1981, Schiavo v. Rada (spojené věci 122/79 a 123/79, Recueil, s. 473, bod 22); ze dne 20. března 1984, Razzouk a Beydoun v. Komise (spojené věci 75/82 a 117/82, Recueil, s. 1509, bod 13), a ze dne 4. února 1987, Pressler-Hoeft v. Účetní dvůr (302/85, Recueil, s. 513, bod 5).

13 — Rozsudek Soudu ze dne 29. března 1990, Alexandrakis v. Komise (T-57/89, Recueil, s. II-143, bod 8). Toto nasměrování bylo poté opakovaně potvrzeno: viz například rozsudky Soudu ze dne 11. července 1991, von Hoessle v. Účetní dvůr (T-19/90, Recueil, s. II-615); ze dne 16. července 1992, Della Pietra v. Komise (T-1/91, Recueil, s. 2145), a ze dne 11. září 2002, Nevin v. Komise (T-127/00, Recueil FP, s. I-A-149 a II-781).

14 — Viz například rozsudky Razzouk a Beydoun v. Komise, citovaný výše, bod 9, a ze dne 19. listopadu 1998, Parlament v. Gaspari (C-316/97 P, Recueil, s. 7597, bod 17).

15 — Rozsudky ze dne 7. května 1986, Rihoux a další v. Komise (52/85, Recueil, s. 1555, bod 13); ze dne 20. května 1987, Geist v. Komise (242/85, Recueil, s. 2181, bod 9); ze dne 14. února 1989, Bossi v. Komise (346/87, Recueil, s. 303, bod 27), a ze dne 10. března 1989, Del Plato v. Komise (126/87, Recueil, s. 643, bod 12).

podle článku 90 služebního řádu byla velice syntetická, neboť se omezila na následující tvrzení:

„b) Porušení zásady rovného zacházení

17. Nový důchodový systém zavedený Komisí Evropského společenství dne 1. května 2004 není přípustný rovněž z hlediska zásady rovného zacházení.

18. Účelem koeficientu je totiž zajistit stejnou kupní sílu pro úředníky a bývalé úředníky, kteří se nacházejí ve stejné situaci.

19. Je přitom zřejmé, že tím, že se vytvoří dva koeficienty pro totéž místo, v projednávaném případě Londýn, vzniká diskriminace mezi úředníky s bydlištěm v Londýně z profesních důvodů a bývalými úředníky, kteří tam bydlí jako důchodci.

20. Bývalí úředníci, mezi než patří F. Campoli, žijící v tomtéž městě Londýně, na něž se uplatňuje nižší koeficient, než je koeficient uplatňovaný na úředníky, jsou zjevně diskriminováni, neboť se jim od 1. května 2004 nedostává stejného zacházení.“

47. Komise tudíž správně uvedla, že z řady argumentů uplatněných navrhovatelem na podporu existence nerovného zacházení byl ve služební stížnosti uveden pouze argument vycházející z tvrzené diskriminace mezi úředníky ve službě a bývalými úředníky.

48. Je tudíž třeba určit, zda v projednávaném případě lze ostatní argumenty, jichž se navrhovatel u soudu dovolává na podporu existence nerovného zacházení považovat za „úzce spojené“ s argumentem uplatněným v rámci služební stížnosti.

49. Situace se v konkrétním případě jeví velice citlivou, jelikož se jedná o úzkou hranici, která dělí přípustnost a nepřípustnost.

50. Jak jsem již výše připomněl, judikatura se opakovaně vyjádřila k otázce shody mezi služební stížností a soudní žalobou a přijala postoj, který se snaží smířit protichůdné zájmy navrhovatele a úřadu. Je totiž třeba připomenout, že Soudní dvůr upřesnil, že jedním z účelů služební stížnosti je dát úřadu možnost obeznámit se s dostatečnou přesností s tím, co stěžovatel zpochybňuje a čeho se domáhá. Avšak je-li úřadu podána

služební stížnost, je úřad povinen nevykládat ji restriktivně a projevit „vstřícnost“ [16].

51. Je možné se ztotožnit s tvrzením Komise, jehož podstatou je, že i když argumenty navrhovatele uváděné na podporu existence diskriminace ve srovnání s jinými bývalými úředníky sdílejí stejný právní základ, a sice porušení zásady rovného zacházení, nemohou být považovány za argumenty nastíněné ve služební stížnosti, a to ani nepřímo nebo implicitně. V této stížnosti, jak jsme viděli, byla totiž jedinou situací, která byla ve stížnosti zmíněna jako reference pro posouzení existence diskriminace v neprospěch navrhovatele, situace úředníků, kteří jsou dosud ve službě.

52. V tomto ohledu musejí být tudíž dotčené tři aspekty považovány nikoliv za pouhé argumenty na podporu již formulovaného důvodu, nýbrž za skutečné „nové důvody“. Jinými slovy, dovolává-li se navrhovatel nerovného zacházení, existuje tolik různých „důvodů“, kolik je (skupin) subjektů, ve vztahu ke kterým je tvrzena diskriminace.

53. Podle Komise je tento závěr potvrzen rovněž v rozsudku Soudního dvora Koninklijke Coöperatie Cosun UA v. Komise [17], v němž byl důvod, uplatněný ve stadiu kasačního opravného prostředku, vycházející z nerovného zacházení ve srovnání s jinými subjekty, než byly uvedeny v žalobě podané k Soudu, považován, a to opět ve vztahu k nerovnému zacházení, za nový důvod.

54. Uvádím však, že tento rozsudek se netýká zásady, podle které je vyžadován soulad mezi služební stížností a žalobou, nýbrž otázky, zda kasační opravný prostředek obsahoval důvody, které nebyly uvedeny v žalobě v prvním stupni. Je zřejmé, že obě situace nejsou totožné. Konkrétně mezi důvody, které podle mého názoru hovoří ve prospěch méně striktního přístupu při posuzování zásady shody mezi stížností a žalobou, je třeba vzít v úvahu skutečnost, jež byla zdůrazněna rovněž judikaturou Soudního dvora, že služební stížnost je obvykle sepsána bez pomoci právníka [18]. To není samozřejmě případ žaloby podané u Soudu prvního stupně, od níž se proto logicky očekává větší přesnost a úplnost.

55. Je rovněž třeba uvést, že ačkoliv v řízení před Soudem Komise tvrdila, že žádosti navrhovatele týkající se příspěvku na domácnost a příspěvku na vzdělání jsou nepřípustné z důvodu, že nebyly zahrnuty ve stádiu stížnosti, neuplatnila žádnou námitku nepří-

16 — Viz například rozsudek ze dne 14. března 1989, Casto Del Amo Martinez v. Parlament (133/88, Recueil, s. 689, bod 13).

17 — Rozsudek ze dne 16. května 2006, (C-68/05 P, Sb. rozh. s. I-10367, body 95 až 98). Viz rovněž stanovisko generální advokátky Štix-Hackl, přednesené dne 16. května 2006 (zejména body 89 až 103).

18 — Rozsudek Casto Del Amo Martinez v. Parlament, citovaný výše, bod 13.

pustnosti týkající se důvodu vycházejícího z nerovného zacházení.

56. Je zřejmé, že tato skutečnost nemůže být považována za určující faktor pro rozhodnutí o otázce, která, jak jsme viděli výše, může být Soudním dvorem nadnesena i bez návrhu. Podle mého názoru je však nesporné, že tato skutečnost není zcela bezvýznamná.

57. Mám za to, že při uplatnění dotčených argumentů u Soudu nebyla porušena zásada shody. Zdá se mi totiž, že ve světle výše citované judikatury Soudního dvora, a zejména již připomenutých tvrzení týkajících se nezbytnosti vstřícného výkladu stížnosti coby aktu sepsaného bez pomoci advokáta, prohlásit nepřípustnost těchto argumentů by mohlo nepřiměřeně omezit právo na účinnou soudní ochranu, které je obecnou zásadou práva Společenství [19].

58. Mimoto lze rovněž uvést, že v případech, jako je tento, kdy je předmětem sporu legislativní akt, jsou šance na to, že postup před zahájením soudního řízení povede k užitečnému výsledku, ve skutečnosti zcela teoretické.

19 — K tomuto právu viz například rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, Sb. rozh. s. I-2271, bod 37 a v něm citovaná judikatura).

59. Domnívám se tudíž, že námitka nepřípustnosti, která se opírá o údajné porušení zásady shody, musí být zamítnuta.

60. Nyní přistoupím ke zkoumání merita oněch tří argumentů, které navrhovatel uvádí.

C – *K legalitě „metody státu“*

1. Argumenty účastníků řízení

61. Navrhovatel tvrdí, že Soud tím, že rozhodl o legalitě rozhodnutí zákonodárce nahradit „metodu hlavního města“ „metodou státu“, dal neprávem přednost posuzovací pravomoci, jíž požívá zákonodárce, před zásadou rovného zacházení. To je podle jeho názoru zřejmé především z bodu 105 napadeného rozsudku. Soud mimoto nesplnil povinnost uvést odůvodnění svého rozhodnutí.

62. Mimoto „metoda státu“ je sama o sobě v rozporu se zásadou rovného zacházení. Tato metoda totiž penalizuje všechny důchodce s bydlištěm v hlavním městě a obecněji v částech státu, kde jsou životní náklady vyšší než průměrné životní náklady

samotného státu. Navíc „metoda státu“ je rovněž překážkou svobodě pohybu a pobytu na území Společenství.

63. Bod 30 odůvodnění nařízení č. 723/2004, který uvádí důvody, které vedly zákonodárce k tomu, aby změnil systém koeficientů uplatňovaných na důchody bývalých úředníků Společenství, vychází z předpokladu, o kterém lze vážně pochybovat neboť integrace jednotlivých členských států připouští, že mezi nimi i nadále přetrvávají velké rozdíly, pokud jde o životní náklady.

64. Komise tvrdí, že podle jejího názoru navrhovatelem uváděný důvod interpretuje úvahy Soudu zkresleně. Konkrétně, Soud nerozhodl o nadřazenosti posuzovací pravomoci zákonodárce nad zásadou rovnosti, nýbrž pouze uvedl, že přechod od „metody hlavního města“ k „metodě státu“ nemá za následek svévolnou nebo zjevně nepřiměřenou nerovnost, která by porušovala zásadu rovného zacházení.

65. Co se týče merita vyjádření navrhovatele k tvrzenému nerovnému zacházení mezi důchodci podle místa bydliště, Komise poznamenává, že i „metoda hlavního města“ vede k nerovnému zacházení tím, že zvýhodňuje důchodce s bydlištěm mimo hlavní město, když jim zaručuje vyšší koeficient, než je koeficient vyžadovaný životními náklady v místě, kde bydlí.

66. Rada stejně jako Komise, předně odmítá, že by rozsudek Soudu mohl být vykládán tak, že dává přednost posuzovací pravomoci zákonodárce před zásadou rovného zacházení. Rada má především za to, že, navrhovatel zaměňuje zásadu rovného zacházení se zásadou stejné kupní síly. Podle Rady bod 105 napadeného rozsudku neodkazuje na zásadu rovného zacházení všeobecně, nýbrž pouze na zásadu stejné kupní síly.

2. Posouzení

67. Hlavní otázkou, kterou je třeba zkoumat, abych mohl na tento argument odpovědět, je, zda rozhodnutí zákonodárce Společenství nahradit „metodu hlavního města“ „metodou státu“ pro účely stanovení koeficientů uplatňovaných na důchody bývalých úředníků Společenství, je považováno za legitimní výkon posuzovací pravomoci svěřené v této oblasti samotnému zákonodárci, nebo zda naopak byla tímto zásada rovného zacházení porušena.

68. Domnívám se, že je třeba úvodem uvést, že každý systém koeficientů (a obecněji každý systém úpravy odměn nebo důchodů)

je svou povahou nutně nepřesný. Jak Soud správně uvedl [20], k tomu aby mohl být systém skutečně přesný, musel by vzít v úvahu specifický koeficient pro každé místo bydliště bývalých úředníků Společenství. Dokonce i jednotlivé čtvrti téhož města by v řadě případů musely být pravděpodobně posouzeny samostatně a musely by jim být přiděleny různé koeficienty na základě příslušných životních nákladů.

69. Ať už je zvolen systém jakýkoli, je nevyhnutelné, že bude odrážet skutečné životní náklady nesené každým bývalým úředníkem nanejvýš s rozumnou mírou přibližnosti.

70. V tomto ohledu se mi zdá zcela zřejmé, že jak „metoda hlavního města“, tak „metoda státu“ mají své výhody a nevýhody. Například i když je skutečností, že „metoda hlavního města“ více chrání ty, kteří bydlí v hlavních a velkých městech, stejně tak tato metoda poskytuje ve skutečnosti těm, kteří žijí mimo tato města, mnohem lepší skutečné ekonomické zacházení vzhledem k nižším životním nákladům v oblastech mimo tato města. Na druhou stranu „metoda státu“, jež uplatňuje koeficient, který spíše odpovídá hodnotě, která je středem mezi životními náklady v hlavním městě a životními náklady v „levnějších“ částech členského státu, může v určitém měřítku penalizovat rezidenty nejdražších míst státu: nicméně jelikož je třeba vybrat jediný koeficient pro každý členský stát, „metoda státu“ se mi zdá nejen zcela legitimně uplatnitelná, ale v některých ohledech i spravedlivější.

71. Navrhovatel zdůrazňuje, že podle jeho názoru „metoda státu“ nerespektuje zásadu rovného zacházení, a je tudíž diskriminačním kritériem. Na pozadí jeho úvah je jasně myšlenka, že prakticky pouze „metoda hlavního města“ se vyhne případné kritice založené na zákazu diskriminace.

72. Nedomnívám se, že je na tomto místě vhodné podrobně přezkoumávat zásady rovnosti a zákazu diskriminace v rámci práva Společenství [21]. Jak jsem již uvedl, absolutní záruka rovnosti z hlediska kupní síly mezi všemi bývalými úředníky Společenství je zcela nemožná. Domnívám se tedy, že Soud mohl právem rozhodnout, že v rámci posuzovací pravomoci, jíž požívá zákonodárce Společenství za účelem uspořádání režimu důchodů bývalých úředníků, nemá rozhodnutí použít „metodu státu“ namísto „metody

20 — Napadený rozsudek, bod 100.

21 — Jak víme, tato zásada vykrystalizovala do formulace, podle níž zásada zákazu diskriminace vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li taková odlišnost objektivně odůvodněna. Viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 23. října 2007, Polsko v. Rada (C-273/04, Sb. rozh. s. I-8925, bod 86); ze dne 30. března 2006, Španělsko v. Rada (spojené věci C-87/03 a C-100/03, Sb. rozh. s. I-2915, bod 48); ze dne 17. října 1995, Fishermen's Organisations a další (C-44/94, Recueil, s. I-3115, bod 46), atd. Co se týče oblasti veřejné služby Společenství, viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 1985, Appelbaum v. Komise (119/83, Recueil, s. 2423), jakož i rozsudek Soudu ze dne 7. února 1991, Tagaras v. Soudní dvůr (spojené věci T-18/89 a T-24/89, Recueil, s. II-53, bod 68).

hlavního města“ za následek svévolnou nebo zjevně nepřiměřenou nerovnost, která by mohla porušit zásadu rovného zacházení.

73. Navrhovatel se ve své kritice napadeného rozsudku soustřeďuje zejména na jeho bod 105, když tvrdí, že tento bod svědčí o tom, že Soud považoval posuzovací pravomoc přiznanou zákonodárci za nadřazenou zásadě rovnosti. Text tohoto bodu 105 zní:

„I když je skutečností, že nová metoda je finančně méně příznivá než bývalá metoda, je rovněž skutečností, že, jak bylo uvedeno výše […], v rámci přezkumu žalobního důvodu vycházejícího z porušení nabytých nároků, zákonodárce Společenství může služební řád změnit přijetím méně příznivých ustanovení, než jsou předchozí ustanovení, pro dotyčné úředníky za předpokladu, že stanoví přechodné období dostatečné délky. V tomto mu nemůže být zabráněno ani s poukazem na zásadu stejné kupní síly, tím spíše, když přechodný režim stanovený čl. 24 odst. 2 přílohy XIII nového služebního řádu zaručuje těm důchodcům, mezi něž patří i žalobce, že si po neomezenou dobu zachovají nominální hodnotu čistého důchodu pobíraného před vstupem nového služebního řádu v platnost […]“ [22].

74. Neztotožňuji se s tím, jak navrhovatel vykládá právě citovanou pasáž rozsudku. Zdá se mi totiž zřejmé, že Soud netvrdí, jak to naopak naznačuje navrhovatel, že stanovení příslušného přechodného období představuje jediné omezení pro zavedení nerovného zacházení. Výše citovaný bod 105 *nijak neospravedlňuje zavedení nerovného zacházení.* Uvedený bod se naopak omezuje na konstatování, že v případě, že je zaveden méně příznivý důchodový režim, je zákonodárce Společenství povinen stanovit příslušné přechodné období. Přechodné období je v tomto případě stanoveno ustanoveními článku 20 přílohy XIII nového služebního řádu, podle kterého se přechod od koeficientu vypočítaného podle „metody hlavního města“ ke koeficientu vypočítanému podle „metody státu“ realizuje postupně v letech 2004 až 2008. Navíc je významné, že se Soud této otázky dotkl ještě dříve než v bodě 105, a to v té části rozsudku týkající se tvrzeného zásahu do nabytých práv (v rámci žalobního důvodu, který navrhovatel v tomto řízení o kasačním opravném prostředku neopakuje).

75. V rámci svého vyjádření navrhovatel opakovaně cituje rozsudek Drouvis v. Komise [23], přičemž tvrdí, že je precedentem ve prospěch jeho argumentace. Ani v tomto ohledu nelze postoj navrhovatele sdílet. Ve věci Drouvis se bývalý úředník Komise s bydlištěm v Řecku domáhal toho, aby na jeho důchod nebyl uplatněn žádný koeficient: v rozhodné době totiž pro Řecko uvedený koeficient ve výši 86,5 % znamenal snížení skutečně vyplaceného důchodu ve vztahu k základní částce. V tomto rozhodnutí Soudní dvůr prohlásil za legální systém koeficientů měnících se v závislosti na místě bydliště bývalých úředníků Společenství

22 — Překlad této pasáže, stejně jako všech dalších bodů napadeného rozsudku, není oficiální.

23 — Rozsudek Soudu ze dne 26. února 2003, Drouvis v. Komise (T-184/00, Recueil FP, s. I-A-51 a II-297), potvrzený usnesením Soudního dvora ze dne 29. dubna 2004, C-187/03 P (nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí).

a navíc připustil legalitu používání jediného koeficientu pro každý členský stát. Soudní dvůr nicméně nijak neprohlásil, že jediným přijatelným mechanismem pro určení tohoto koeficientu je koeficient založený na „metodě hlavního města".

76. Navrhovatel se mimoto zaměřuje na bod 30 odůvodnění nařízení č. 723/2004, již citovaný výše (bod 8), který jako důvod pro rozhodnutí změnit systém koeficientů uvádí jak stále větší integraci členských států Unie, tak praktické potíže spojené s řízením systému. Navrhovatel tvrdí, že oba důvody jsou nesprávné, jelikož evropské integrace ještě zdaleka není dosaženo, a vzájemně si odporující, jelikož větší svoboda pohybu uvedená v tomto bodě odůvodnění musí vést ke vhodnějšímu systému koeficientů, který by umožnil skutečnou svobodu pohybu.

77. Komise se domnívá, že tyto úvahy jsou nepřijatelné jednak proto, že se opírají o skutkové úvahy, které jako takové nejsou předmětem přezkumu Soudního dvora v rámci kasačního opravného prostředku, a jednak proto, že byly poprvé uplatněny ve stadiu kasačního opravného prostředku před Soudním dvorem.

78. Podle mého názoru je však odkaz na bod 30 odůvodnění nařízení č. 723/2004 irelevantní, jelikož se týká situace navrhovatele pouze částečně. Je totiž podle mého názoru nesporné, že první věta tohoto bodu odůvodnění, na který se soustřeďuje kritika navrhovatele, odkazuje na rozhodnutí zrušit systém koeficientů, tedy rozhodnutí, které nemá žádný význam pro účely tohoto sporu, jelikož toto zrušení se nedotýká těch osob, které stejně jako navrhovatel odešly do důchodu před vstupem nového služebního řádu v platnost.

79. Domnívám se tudíž, že prvnímu argumentu jediného důvodu kasačního opravného prostředku nelze přisvědčit, neboť nebylo prokázáno, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení.

D – *K diskriminaci ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v Belgii*

1. Argumenty účastníků řízení

80. Třetím argumentem uplatněným před Soudem na podporu toho, že byla porušena zásada rovného zacházení, který byl zopakován v tomto řízení, navrhovatel tvrdí, že existuje diskriminace ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v Belgii, kteří i nadále pobírají důchod upravený s ohledem na životní náklady v Bruselu.

81. Konkrétně navrhovatel poté, co připomněl svůj výklad služebního řádu, podle něhož jsou důchody bývalých úředníků s bydlištěm v Belgii vypočítávány pouze na základě životních nákladů v Bruselu, tedy bez uplatnění „metody státu“, zpochybňuje argumenty uvedené Soudem jak v bodě 124, kde Soud uvádí, že „legalita správního aktu Společenství nemůže záviset na způsobu, kterým se tento akt používá v praxi“, tak v bodě 125, kde připomněl ustálenou judikaturu, podle níž „dodržování zásady rovného zacházení musí být v souladu s dodržováním zásady legality, což znamená, že nikdo nemůže ve svůj prospěch uplatňovat protiprávnost, k níž došlo ve prospěch jiné osoby“.

82. Konkrétně co se týče prvního ze dvou tvrzení Soudu citovaných výše, navrhovatel nejen popírá, že judikatura podporuje výklad podaný Soudem, avšak se rovněž táže, jaké další akty (konkrétně provádějící nový důchodový režim) by býval mohl napadnout, aby bylo jeho návrhovým žádáním vyhověno. Co se týče druhého tvrzení, navrhovatel naproti tomu uvádí, že se zde nejedná o zpochybnění protiprávnosti, k níž došlo ve prospěch jiné osoby, nýbrž pouze o prokázání existence diskriminačního zacházení mezi dvěma subjekty náležejícími do téže kategorie.

83. Komise nejprve připomíná znění čl. 1 odst. 3 písm. a) přílohy XI na podporu tvrzení, že v novém důchodovém režimu není stanovena žádná souvislost s životními náklady v Bruselu.

84. Všechny argumenty, které Soud dále uvedl k tomuto základnímu konstatování, jsou tudíž nadbytečné, takže jejich kritika musí být odmítnuta, jelikož tato kritika nemůže změnit závěry rozsudku. Přesto však Komise podpůrně tvrdí, že dodatečné argumenty Soudu jsou každopádně opodstatněné.

85. Rada uvádí v podstatě obdobné argumenty jako Komise.

2. Posouzení

86. První problém, kterým je třeba se zabývat při posuzování tohoto argumentu, spočívá v určení toho, jaký je, objektivně vzato, výsledek, o nějž navrhovatel usiluje.

87. Jestliže je totiž jeho cílem dosáhnout snížení důchodů vyplácených bývalým úředníkům s bydlištěm v Belgii, nebo snížení referenční částky pro výpočet důchodů bývalých úředníků Společenství, důvod kasačního opravného prostředku je bezpochyby od samého počátku nepřípustný.

88. Z judikatury totiž nesporně vyplývá, že jednou z podmínek přípustnosti žaloby je právní zájem na podání žaloby. Jedná se ostatně o neopominutelnou podmínku řízení, kterou soud Společenství může uplatnit i bez návrhu [24].

89. Je přitom jasné, že navrhovatel neměl (a nemá) právní zájem na zpochybnění koeficientu ve výši 100 % přiznaného důchodcům s bydlištěm v Belgii (nebo přesněji řečeno neexistence koeficientu ve smyslu čl. 3 odst. 5 přílohy XI služebního řádu). Kdyby totiž jeho argumentům uplatněným v tomto ohledu bylo vyhověno, mohlo by to vést pouze ke snížení důchodu přiznaného bývalým úředníkům Společenství s bydlištěm v Belgii, bez žádného konkrétního prospěchu pro navrhovatele. Jelikož jsou ve smyslu čl. 1 odst. 3 přílohy XI nového služebního řádu důchody bývalých úředníků upraveny za použití koeficientů vypočítaných „ve srovnání s Belgií", nelze vyloučit, že případné vyhovění důvodu z tohoto hlediska by mohlo v konečném výsledku vést ke snížení důchodu samotného navrhovatele, který se počítá tak, že se na „základní důchod", což je důchod vyplácený důchodcům s bydlištěm v Belgii, uplatní specifický koeficient pro Spojené království, který je vyšší než 100 %.

90. Je tudíž třeba mít na paměti – k tomu, aby argument navrhovatele mohl být považován za přípustný v rozsahu, v němž je podložen právním zájmem na podání žaloby – že účelem tohoto argumentu je domoci se použití koeficientu vypočítaného metodou „hlavního města".

91. Domnívám se ovšem, že postoj navrhovatele vychází z nesprávného předpokladu.

92. Je nezbytné stručně shrnout skutkovou situaci. Existuje základní částka důchodu každého bývalého úředníka Společenství, který v systému stanoveném novým služebním řádem nemůže být v žádném případě snížen, bez ohledu na místo bydliště důchodce. Jinými slovy minimální koeficient se rovná 100 % (který samozřejmě odpovídá neexistenci koeficientu). Tato „minimální" výše důchodu je přiznána podle článku 3 nařízení č. 31/2005 například důchodcům s bydlištěm v České republice, v Estonsku, Řecku, Španělsku, na Kypru, v Lotyšsku, Litvě, Maďarsku, na Maltě, v Polsku, Portugalsku, ve Slovinsku a na Slovensku, a navíc, podle přílohy XI služebního řádu, důchodcům s bydlištěm v Belgii a Lucembursku, které jsou dvěma členskými státy, na které se koeficienty nepoužijí. V ostatních členských státech je důchodcům v situaci navrhovatele, kteří nabyli své nároky na důchod před vstupem nového služebního řádu v platnost, přiznán koeficient vypočítaný na základě rozdílu mezi životními náklady v jejich členském státě bydliště a životními náklady v Belgii [viz čl. 1 odst. 3 písm. a) bod ii) přílohy XI nového služebního řádu], který ve skutečnosti zvyšuje vyplácenou částku důchodu. Například na základě

24 — Usnesení Soudního dvora ze dne 7. října 1987, Di Muro v. Rada a Hospodářský a sociální výbor (108/86, Recueil, s. 3933, bod 10); viz rovněž rozsudky Soudu ze dne 14. dubna 2005, Sniace (T-141/03, Recueil, s. II-1197, bod 22); ze dne 18. února 1993, McAvoy v. Parlament (T-45/91, Recueil, s. II-83, bod 22), a ze dne 28. března 2001, Institut patentových zástupců při Evropském patentovém úřadu v. Komise (T-144/99, Recueil, s. II-1087, body 29 až 35). V tomto posledním rozhodnutí ostatně Soud považoval podmínku právního zájmu na podání žaloby za požadavek obdobný požadavkům stanoveným článkem 230 ES.

již citovaného článku 3 nařízení č. 31/2005 se uvedený koeficient pro Spojené království od 1. července 2004 rovnal 137,5 %.

93. V tomto skutkovém rámci je tudíž zřejmé, že Soud v bodě 117 napadeného rozsudku správně uvedl, že nový důchodový režim neobsahuje žádný odkaz na životní náklady v Bruselu. V případě Belgie (Lucemburska) jednoduše není, stejně jako v případě odměny úředníků v činné službě, stanovena povinnost uplatnit na referenční částky jakýkoli koeficient.

94. Je skutečností, že při přechodu od dřívějšího služebního řádu k novému nebyla referenční částka důchodů změněna. Krom toho kdyby tato částka byla snížena, byl by důchod, který je navrhovateli skutečně vyplácen, rovněž snížen.

95. Argumenty Soudu uvedené dodatečně k výše uvedenému základnímu konstatování, zejména pak v bodech 124 a 125, nehledě na to, že jsou v zásadě správné, jsou podle mého názoru nadbytečné pro účely rozhodnutí o navrhovatelem uplatněném důvodu.

96. Domnívám se tudíž, že druhý argument, jehož se navrhovatel dovolává v rámci důvodu kasačního opravného prostředku, musí být rovněž zamítnut, jelikož neexistuje žádné diskriminační nerovné zacházení mezi navrhovatelem a bývalými úředníky Společenství v důchodu s bydlištěm v Belgii.

E – *K diskriminaci ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v jednom z „levnějších" členských států*

1. Argumenty účastníků řízení

97. Konečně navrhovatel opakuje čtvrtý argument, který uplatnil u Soudu na podporu tvrzení o existenci nerovného zacházení, argument založený na zvýhodnění, které bylo údajně přiznáno důchodcům s bydlištěm v „levnějších" členských státech tím, že je na ně podle nového systému uplatňován koeficient ve výši 100 %. Soud se podle navrhovatele v tomto ohledu dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že navrhovatel neměl právní zájem na podání žaloby, kterou zpochybnil toto tvrzené zvýhodnění.

98. Navrhovatel uznává, že ustálená judikatura vyžaduje k odůvodnění přípustnosti žalobního důvodu právní zájem. Nicméně se domnívá, na rozdíl od toho, co uvádí Soud v bodě 135 napadeného rozsudku, že v jeho případě právní zájem na podání žaloby existuje. Konkrétně právní zájem na podání žaloby vyplývá ze skutečnosti, že situace důchodců s bydlištěm v „levnějších" státech, ve srovnání se situací navrhovatele, svědčí o existenci nerovného diskriminačního zacházení.

99. Navrhovatel ostatně rovněž zpochybňuje argumentaci Soudu, který uvedl, že vzhledem k tomu, že důchodový systém

bývalých úředníků Společenství nefunguje jako penzijní fond, nýbrž je založen na zásadě solidarity, nevyplývá z případného snížení důchodů přiznaných bývalým úředníkům s bydlištěm v „levnějších“ členských státech pro navrhovatele žádný prospěch. Navrhovatel zejména tvrdí, že takto dosažená úspora by mohla například umožnit návrat k používání „metody hlavního města“ (bod 78 kasačního opravného prostředku).

100. Navrhovatel navíc tvrdí, že napadený rozsudek je vadný v té části, v níž je uvedeno, že rozhodnutí zákonodárce Společenství použít koeficient ve výši 100 % u důchodců s bydlištěm v „levnějších“ členských státech není zjevně svévolné či nepřiměřené (bod 136 napadeného rozsudku).

101. Komise a Rada zaprvé uvádějí, že podle jejich názoru je rozhodnutí Soudu o nepřípustnosti žalobního důvodu opodstatněné. Mimoto jsou uvedené orgány toho názoru, že nelze napadnout ani závěry Soudu týkající se široké posuzovací pravomoci, jíž v této oblasti požívá zákonodárce Společenství v mezích, které v projednávaném případě nebyly překročeny.

102. Komise ostatně tvrdí, že tento argument měl být prohlášen Soudem za nepřípustný rovněž z důvodu, že byl navrhovatelem v rámci řízení v prvním stupni poprvé uplatněn až ve stadiu repliky (bod 71 kasační odpovědi).

2. Posouzení

103. Počínaje právě uvedenou poznámkou Komise, že přezkoumávaný argument měl být prohlášen za nepřípustný, domnívám se, že názoru Komise nelze přisvědčit. Ačkoliv totiž v žalobě podané u Soudu navrhovatel specificky neuvedl srovnání s důchodci s bydlištěm v „levnějších“ členských státech v rámci diskuse, která se týkala porušení zásady rovného zacházení, je pravda, že byl předmětný argument uveden, byť v zárodku, v té části žaloby, v níž bylo vytýkáno zneužití pravomoci, porušení zásady proporcionality a povinnosti uvést odůvodnění. Konkrétně bod 93 žaloby podané u Soudu zní takto:

„Konečně, z pohledu jednotlivých zde připomenutých zásad by bylo použití tohoto ustanovení protismyslné, neboť, pokud jde o důchody, přiznává, koeficient rovnající se hodnotě 100 v případě hlavních měst a členských států, v nichž je však koeficient nižší než 100. Tak je tomu v současnosti, zejména v případě Atén, Budapešti, Lisabonu, Prahy a Varšavy“.

104. Vzhledem k ustálené judikatuře Soudního dvora, podle níž je navzdory obecnému zákazu předkládání nových důvodů možné předložit v průběhu řízení důvod, který je rozšířením důvodu uplatněného dříve přímo nebo implicitně v návrhu na zahájení

řízení [25], domnívám se, že argument, kterým je poukazováno na nerovné zacházení ve vztahu k důchodcům s bydlištěm v „levnějších“ členských státech, je přípustný.

105. Nyní budu zkoumat vlastní kritiku, kterou navrhovatel ohledně této otázky uvedl na adresu napadeného rozsudku. Navrhovatel se domnívá, že Soud neprávem rozhodl o neexistenci právního zájmu na podání žaloby.

106. Za tímto účelem navrhovatel zpochybňuje zejména závěry Soudu uvedené v bodě 133 a následujících napadeného rozsudku, kde se uvádí, že navrhovatel nijak neprokázal, že mohl nějakým způsobem profitovat z odstranění zvýhodnění přiznaného novým služebním řádem důchodcům s bydlištěm v „levnějších“ členských státech.

107. Nezdá se mi, že argumenty navrhovatele jsou přesvědčivé a že mohou zpochybnit správnost úvah Soudu.

108. Podle judikatury je totiž zcela nesporné, že ke zpochybnění legality aktu Společenství, jak přímo, tak prostřednictvím námitky, je nezbytné, aby právní zájem na podání žaloby měl pro navrhovatele případný praktický užitek v případě, že jeho výtkám bude vyhověno [26].

109. Zdá se mi přitom jasné, že se navrhovatelův argument týká pouze skutečnosti, že se zákonodárce rozhodl uplatnit na důchodce s bydlištěm v „levnějších“ členských státech s okamžitou platností pravidla obsažená v novém služebním řádu, která se týkají odstranění důchodových koeficientů. Tento nový systém (který, jak jsme viděli, by pro něj byl obzvláště nevýhodný) však nikdy nebyl na navrhovatele použit, jelikož se na něj bude i nadále vztahovat použití koeficientu značně vyššího než 100 %.

110. Jelikož je jasné, že případné snížení důchodů vyplácených bývalým úředníkům s bydlištěm v „levnějších“ členských státech – což by byl důsledek prohlášení výše uvedeného rozhodnutí zákonodárce za protiprávní – by navrhovateli nepřineslo žádný zjevný prospěch, nemohou být podle mého názoru úvahy Soudu, které vedly k prohlášení argumentu za nepřípustný, předmětem kritiky.

25 — Viz například rozsudky ze dne 19. května 1983, Verros v. Parlament (306/81, Recueil, s. 1755, bod 9); ze dne 13. listopadu 2001, Anton Dürbeck GmbH v. Komise (C-430/00 P, Recueil, s. I-8547, bod 17), a ze dne 26. dubna 2007, Alcon Inc. v. OHIM (C-412/05 P, Sb. rozh. s. I-3569, body 38 až 40).

26 — Viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 15. března 1973, Marcato v. Komise (37/72, Recueil, s. 361, bod 7); ze dne 16. prosince 1976, Perinciolo v. Rada (124/75, Recueil, s. 1953, bod 26), a ze dne 30. června 1983, Schloh v. Rada (85/82, Recueil, s. 2105, bod 14). Jak lze vytušit, v nedávné minulosti se existencí či neexistencí právního zájmu na podání žaloby zabýval především Soud prvního stupně a poté rovněž Soud pro veřejnou službu, zatímco Soudní dvůr potvrdil existenci podobného kritéria pro posouzení přípustnosti kasačních opravných prostředků proti rozhodnutím Soudu [viz například rozsudky ze dne 19. října 1995, Rendo v. Komise (C-19/93 P, Recueil, s. I-3319, bod 13); ze dne 13. července 2000, Parlament v. Richard (C-174/99 P, Recueil, s. I-6189, bod 33), a ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v. Rada (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 21); usnesení ze dne 25. ledna 2001, Lech-Stahlwerke GMBH v. Komise (C-111/99 P, Recueil, s. I-727, bod 18)].

111. Navrhovatel by krom toho neměl žádný právní zájem na podání žaloby ani tehdy, když by jeho žalobní důvod byl vykládán tak, že směřuje obecně proti rozhodnutí zákonodárce odstranit koeficienty, jelikož, jak jsme viděli, jejich zrušení se navrhovatele osobně nedotýká.

112. Soud ostatně pro každý případ provedl stručnou analýzu merita dotčeného argumentu, přičemž uvedl, že ani v tomto případě nelze připustit tvrzení, že zákonodárce Společenství překročil prostor pro uvážení, který je mu přiznán. Ani tato vyjádření Soudu, byť stručná (vypracovaná ostatně jen podpůrně), nemohou být podle mého názoru jakkoliv kritizována.

113. Zákonodárce Společenství se totiž rozhodl, že na důchodce s bydlištěm v „levnějších" členských státech bez dalšího použije mechanismus výpočtu důchodů, který bude v budoucnu používán na všechny bývalé úředníky, kterým vznikne nárok na důchod po vstupu nového služebního řádu v platnost. Navíc za účelem zachovat postavení těch, kteří jako navrhovatel mají bydliště ve „drahém" členském státě a kterým vznikl nárok na důchod před 1. květnem 2004, zákonodárce stanovil v jejich prospěch zachování koeficientu (třebaže, jak jsme viděli, vypočítávaného různě). Nezdá se mi, že lze říci, že zákonodárce zjevně porušil meze svého prostoru pro uvážení.

114. Domnívám se proto, že i tento poslední argument uplatněný navrhovatelem musí být odmítnut.

VII – K nákladům řízení

115. Podle čl. 122 prvního pododstavce jednacího řádu není-li kasační opravný prostředek opodstatněný, Soudní dvůr rozhodne o nákladech řízení. Podle čl. 69 odst. 2 téhož řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

116. Krom toho druhý pododstavec téhož článku 122 jednacího řádu stanoví, že v případě kasačních opravných prostředků podaných úředníky nebo jinými zaměstnanci některého orgánu se náklady řízení rozdělí mezi účastníky řízení, pokud to vyžadují ohledy spravedlivého řešení.

117. Vzhledem k tomu, že toto řízení je před Soudním dvorem prvním řízením, které se zabývá otázkou reformy systému důchodů úředníků Společenství podle nového služebního řádu a jelikož se některá právní hlediska nového režimu mohou vskutku jevit problematická, navrhuji, aby Soudní dvůr nařídil, že náklady řízení budou kompenzovány.

VIII – Závěry

118. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr prohlásil, že:

„1) Kasační opravný prostředek se zamítá.

2) Každý účastník řízení ponese vlastní náklady řízení.“