Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NIILO JÄÄSKINEN
prednesené 24. mája 2012 [1]

Vec C-62/11

Land Hessen
proti
Florence Feyerbacherovej

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Hessisches Landessozialgericht (Nemecko)]

„Výsady a imunity Únie — Právna povaha dohody o sídle Európskej centrálnej banky — Verejnoprávna zmluva — Neexistencia účinku erga omnes — Štatút Európskeho systému centrálnych bánk — Článok 36 ods. 1 — Podmienky zamestnávania zamestnancov Európskej centrálnej banky — Neexistencia výhradnej povahy — Uplatniteľnosť ustanovení nemeckého sociálneho práva upravujúcich poskytovanie dávok sociálneho zabezpečenia zamestnancom Európskej centrálnej banky na týchto zamestnancov — Charta základných práv Európskej únie — Článok 34 — Právo na prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia“

I – Úvod

1. Môže Spolková republika Nemecko poskytovať dávky sociálneho zabezpečenia zamestnancom Európskej centrálnej banky? Takúto otázku v podstate položil Hessisches Landessozialgericht (Nemecko) Súdnemu dvoru.

2. Vnútroštátny súd sa presnejšie na jednej strane pýta, aká je právna povaha dohody z 18. septembra 1998 uzatvorenej medzi nemeckou vládou a Európskou centrálnou bankou (ďalej len „ECB“) o sídle tejto inštitúcie (ďalej len „dohoda o sídle“) [2]. Na druhej strane zdôrazňuje potrebu vymedziť rozsah pôsobnosti podmienok zamestnávania zamestnancov ECB z hľadiska článku 36 ods. 1 Protokolu o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky (ďalej len „štatút ESCB“). [3]

3. Prejudiciálne otázky boli položené v rámci sporu, v ktorom sú účastníkmi konania Florence Feyerbacher, zamestnankyňa ECB s nemeckou štátnou príslušnosťou a s bydliskom v Nemecku, a Land Hessen (Spolková krajina Hesensko), týkajúcom sa odmietnutia poskytnúť rodičovský príspevok F. Feyerbacherovej zo strany Spolkovej krajiny Hesensko.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — BGBl. 1998 II, s. 2745. Nemecká verzia dohody o sídle, ktorá je ako jediná záväzná, je spolu s anglickým prekladom dostupná aj na internetovej stránke ECB.

3 — Ide o Protokol č. 4 pripojený k Zmluve o Európskej únii a k Zmluve o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 230).

4. Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa tak na jednej strane týka právnej povahy dohody o sídle, predovšetkým toho, či je súčasťou práva Únie alebo nie. Na druhej strane v ňom ide o to, či článok 15 dohody o sídle – ktorý v zmysle článku 36 ods. 1 štatútu ESCB vylučuje uplatnenie hmotnoprávnych a procesnoprávnych ustanovení pracovného práva a sociálneho práva Spolkovej republiky Nemecko na podmienky zamestnávania zamestnancov ECB prijaté Radou guvernérov ECB[4] (ďalej len „PZ“) – predstavuje kolíznu normu, ktorá bráni tomu, aby uvedený členský štát na základe zásady teritoriality poskytoval zamestnancom ECB s bydliskom na jeho území rodinné dávky stanovené v jeho vnútroštátnych právnych predpisoch, akou je rodičovský príspevok.

5. V tomto smere zdôrazňujem, že kľúčový prvok veci spočíva v tom, či a prípadne do akej miery môže Spolková republika Nemecko na základe článku 36 ods. 1 štatútu ESCB uplatňovať svoje vnútroštátne právne predpisy na účely poskytovania dávok sociálneho zabezpečenia doplňujúcich dávky stanovené v PZ zamestnancom ECB.

II – Právny rámec

A – *Právo Únie*

1. Charta základných práv Európskej únie

6. Právo na dávky sociálneho zabezpečenia je zaručené v článku 34 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).[5] Podľa tohto článku:

„1. Únia uznáva a rešpektuje právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne služby, ktorými sa zabezpečuje ochrana v prípade materstva, choroby, pracovných úrazov, závislosti alebo vysokého veku, ako aj v prípade straty zamestnania, podľa pravidiel ustanovených právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou.

2. Každý, kto má bydlisko alebo sa oprávnene pohybuje v rámci Európskej únie, má právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne výhody v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou.

…“

2. Štatút ESCB

7. Externé operácie ECB sú vymedzené v článku 23. ECB môže predovšetkým „nadviazať vzťahy s centrálnymi bankami a s finančnými inštitúciami v iných krajinách, a ak je to vhodné, aj s medzinárodnými organizáciami“.

8. V zmysle článku 24, nazvaného „Iné operácie“, môže ECB okrem operácií vyplývajúcich z jej úloh „uskutočniť transakcie pre potreby [svojej] prevádzky alebo zamestnancov“.

4 — Rada guvernérov ECB na základe článku 36 ods. 1 štatútu ESCB prijala 9. júna 1998 podmienky zamestnávania zamestnancov ECB (Ú. v. ES L 125, 1999, s. 32), ktoré boli viackrát zmenené a doplnené. Podmienky zamestnávania neboli uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*. Sú však verejne prístupné v angličtine na internetovej stránke ECB.

5 — S cieľom zaručiť jasnosť a napriek tomu, že dohoda o sídle bola uzatvorená skôr a predmetný príspevok sa vzťahuje na obdobie, ktoré sa skončilo pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, sa právny rámec týka predpisov primárneho práva v znení po tomto dátume. Okrem Charty základných práv Európskej únie, ktorá sa nadobudnutím platnosti tejto zmluvy stala záväznou, sú totiž ustanovenia relevantné pre moju analýzu do veľkej miery rovnaké ako tie, ktoré boli účinné pred uvedeným dátumom.

9. Článok 35 ods. 1 a 4 štatútu ESCB stanovuje:

„35.1 Konania alebo opomenutia ECB podliehajú preskúmaniu alebo výkladu Súdneho dvora Európskej únie za podmienok stanovených zmluvami…

…

35.4 Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať na základe akýchkoľvek arbitrážnych doložiek zahrnutých v zmluve uzatvorenej Úniou alebo v jej mene bez ohľadu na to, či má zmluva verejnoprávny alebo súkromnoprávny charakter.“

10. Podľa článku 36 ods. 1 štatútu ESCB „Rada guvernérov na návrh Výkonnej rady stanoví podmienky zamestnávania zamestnancov ECB“.

11. Článok 39 tohto štatútu stanovuje:

„ECB na územiach členských štátov požíva výsady a imunity potrebné na plnenie podmienok stanovených v Protokole o výsadách a imunitách Európskej únie.“

3. Protokol o výsadách a imunitách Európskej únie

12. Článok 14 Protokolu o výsadách a imunitách Európskej únie [6] stanovuje:

„Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s dotknutými inštitúciami prostredníctvom nariadení stanovia systém dávok sociálneho zabezpečenia pre úradníkov a ostatných zamestnancov Únie.“

13. Článok 22 prvý odsek uvedeného protokolu stanovuje jeho uplatniteľnosť na ECB, členov jej orgánov a jej zamestnancov bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia štatútu ESCB.

4. Dohoda o sídle

14. V zmysle piateho odseku preambuly je cieľom dohody o sídle definovať výsady a imunity ECB v Spolkovej republike Nemecko v súlade s protokolom o výsadách a imunitách [7].

15. Článok 15 dohody o sídle, nazvaný „Neuplatniteľnosť nemeckého pracovného a sociálneho práva“, stanovuje:

„S prihliadnutím na článok 36 [štatútu ESCB] podmienky zamestnávania členov výkonnej rady a zamestnancov nepodliehajú hmotnoprávnym a procesnoprávnym ustanoveniam pracovného práva a sociálneho práva Spolkovej republiky Nemecko.“

16. Článok 21 dohody o sídle stanovuje, že akékoľvek nezhody medzi vládou Spolkovej republiky Nemecko a ECB týkajúce sa výkladu alebo uplatnenia uvedenej dohody môže každá zmluvná strana predložiť Súdnemu dvoru v súlade s článkom 35 ods. 4 štatútu ESCB.

6 — Ide o protokol č. 7 pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie (Ú. v EÚ C 83, 2010, s. 266, ďalej len „protokol o výsadách a imunitách“).

7 — V čase podpísania uvedenej dohody išlo presnejšie o Protokol o výsadách a imunitách Európskych spoločenstiev z 8. apríla 1965 (Ú. v. ES 1967, 152, s. 13) v znení pripojenom k Zmluve o ES a Zmluve o Euratome.

5. Ustanovenia PZ

17. Osobná pôsobnosť PZ[8] je vymedzená v ich prvej časti, nazvanej „Všeobecné ustanovenia“. Článok 1 PZ stanovuje:

„… výraz ‚zamestnanec‘ [ECB] označuje každú osobu, ktorá podpísala pracovnú zmluvu, na základe ktorej jej prislúcha pracovné miesto v ECB na dobu neurčitú alebo na dobu určitú dlhšiu ako jeden rok, a ktorá nastúpila do zamestnania.“

18. Článok 9, ktorý je súčasťou druhej časti PZ, nazvanej „Pracovnoprávne vzťahy“, stanovuje:

„a) Pracovnoprávne vzťahy medzi ECB a jej zamestnancami sa riadia pracovnými zmluvami uzatvorenými v súlade s týmito podmienkami zamestnávania…

…

c) Podmienky zamestnávania sa neriadia nijakým osobitným vnútroštátnym právom. ECB uplatňuje: i) spoločné všeobecné zásady právnych poriadkov členských štátov, ii) všeobecné zásady práva Spoločenstva… a iii) nariadenia a smernice… v oblasti sociálnej politiky…“

19. Tretia časť PZ má názov „Základná mzda, príspevky a náhrady“. V článku 21 je v súvislosti s príspevkami a náhradami – ide o príspevok na domácnosť, príspevok na nezaopatrené dieťa, náhradu za prácu v zahraničí, príspevok na štúdium a predškolský príspevok – v zmysle článkov 15 až 20 PZ uvedené, že tieto dávky sú doplnkové vo vzťahu k akýmkoľvek iným dávkam rovnakej povahy poberaným z iných zdrojov. Zamestnanci ECB tiež majú povinnosť požiadať o „tieto príspevky a náhrady, ktoré sa započítajú voči dávkam poskytovaným ECB“, a priznať ich.

20. Štvrtá časť PZ, nazvaná „Dávky súvisiace s nástupom do zamestnania a odchodom z neho“, zase obsahuje článok 24, ktorý stanovuje, že dávky uvedené v článkoch 22 a 23 sú doplnkové vo vzťahu k „akýmkoľvek iným dávkam rovnakej povahy poberaným z iných zdrojov“. Zamestnanci ECB tiež majú povinnosť požiadať o „tieto dávky, ktoré sa započítajú voči dávkam poskytovaným ECB“, a priznať ich.

21. Podľa článku 29 PZ, ktorý je súčasťou piatej časti PZ s názvom „Dĺžka pracovnej doby a dovolenky“, majú zamestnanci ECB „nárok na neplatenú rodičovskú dovolenku, ktorá spĺňa prinajmenšom požiadavky smernice 96/34/ES[9]“.

22. Šiesta časť PZ má názov „Sociálne zabezpečenie“. Táto časť obsahuje pravidlá, ktorými sa okrem iného riadi odmena v prípade absencie z dôvodu choroby alebo úrazu, invalidný dôchodok, ako aj nemocenské a úrazové poistenie.

23. Uvedená šiesta časť obsahuje aj ustanovenia týkajúce sa dávok, konkrétne mesačnej podpory v nezamestnanosti, príspevku na domácnosť a ochrany systémami nemocenského a úrazového poistenia ECB, na ktoré majú nárok zamestnanci, ktorí sú po vypovedaní zmluvy s ECB nezamestnaní. Z článku 36 PZ však vyplýva, že tieto „dávky sú doplnkové vo vzťahu k akýmkoľvek iným dávkam rovnakej povahy poberaným z iných zdrojov“. Zamestnanci ECB tiež majú povinnosť požiadať o „tieto dávky, ktoré sa započítajú voči dávkam poskytovaným ECB“, a priznať ich.

8 — Poznámka pod čiarou sa netýka slovenského znenia návrhov.

9 — Smernica Rady z 3. júna 1996 o rámcovej dohode o rodičovskej dovolenke uzavretej medzi UNICE, CEEP a ETUC (Ú. v. ES L 145, s. 4; Mim. vyd. 05/002, s. 285).

B – *Vnútroštátne právo*

24. § 1 ods. 1 nemeckého zákona o rodičovskom príspevku a rodičovskej dovolenke (Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit, ďalej len „BEEG“) z 5. decembra 2006[10] stanovuje:

„Nárok na rodičovský príspevok má osoba, ktorá

1. má trvalý pobyt alebo zvyčajné bydlisko v Nemecku;

2. žije so svojím dieťaťom v spoločnej domácnosti;

3. sama zabezpečuje starostlivosť o toto dieťa a jeho výchovu a

4. nevykonáva zárobkovú činnosť alebo ju nevykonáva na plný úväzok.“

25. § 1 ods. 2 bod 3 tohto zákona sa týka činnosti mimo Nemecka:

„Nárok na rodičovský príspevok má aj osoba, ktorá bez toho, aby spĺňala niektorú z podmienok stanovených v ods. 1 bode 1:

…

3. je nemecký štátnym príslušníkom a dočasne pracuje v medzinárodnej alebo nadnárodnej inštitúcii, a to predovšetkým úradníci, ktorí boli uvoľnení zo služobného pomeru v zmysle spolkových smerníc o vyslaní, ako aj osoby, ktoré dočasne vykonávajú činnosť v zahraničí, na ktorú boli pridelené…“

26. Pokiaľ ide o započítanie porovnateľných dávok, § 3 ods. 3 prvá veta BEEG stanovuje:

„Dávky porovnateľné s rodičovským príspevkom, na ktoré má nárok osoba spĺňajúca podmienky § 1 žijúca mimo Nemecka alebo voči medzinárodnej alebo nadnárodnej inštitúcii, sa započítajú voči rodičovskému príspevku, pokiaľ sa majú poskytnúť za rovnaké obdobie a pokiaľ je vylúčené uplatnenie nariadení, ktoré boli prijaté na základe Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.“

III – Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom

27. F. Feyerbacher je nemecká štátna príslušníčka a žije v Nemecku, kde vykonávala zárobkovú činnosť a následne sa stala zamestnankyňou ECB. Z tohto dôvodu poberá mzdu, ktorá podlieha daňovej povinnosti Spoločenstva, a vzťahuje sa na ňu systém uplatniteľný na zamestnancov ECB v zmysle PZ, no nepatrí do systému nemeckého sociálneho zabezpečenia.

28. Keďže v PZ nie je stanovený rodičovský príspevok, F. Feyerbacher po narodení svojho dieťaťa, ktoré sa narodilo 5. septembra 2008, požiadala nemecké orgány o poskytnutie rodičovského príspevku v zmysle § 1 ods. 1 BEEG na základe mzdy poberanej v ECB alebo subsidiárne o poskytnutie minimálneho zákonného príspevku v sume 300 eur mesačne.

29. Na podporu svojej žiadosti F. Feyerbacher uviedla, že spĺňa podmienky na poberanie príspevku stanovené v § 1 ods. 1 BEEG v tom zmysle, že má bydlisko v Nemecku, kde aj vychováva svoje dieťa, a počas obdobia, na ktoré sa dávka vzťahuje, nevykonáva zárobkovú činnosť na plný úväzok.

10 — BGBl. 2006 I, s. 2748.

30. Spolková krajina Hesensko rozhodnutím zo 4. decembra 2008 a rozhodnutím o námietke F. Feyerbacherovej z 8. januára 2009 žiadosť zamietla s odôvodnením, že podľa ustanovení protokolu o výsadách a imunitách a článku 15 dohody o sídle F. Feyerbacher podlieha právu Únie, a nie nemeckému pracovnému alebo sociálnemu právu. Zamestnanci ECB teda v zásade nemajú nárok na nijaký rodičovský príspevok. Dotknutý orgán navyše poukázal na to, že F. Feyerbacher nemá ani daňovú povinnosť v Nemecku.

31. F. Feyerbacher proti uvedeným rozhodnutiam podala žalobu na Sozialgericht Frankfurt (Prvostupňový súd vo Frankfurte nad Mohanom s právomocou v oblasti sociálneho zabezpečenia). Na podporu svojej žaloby F. Feyerbacher tiež uviedla, že dohoda o sídle bola uzatvorená dávno pred nadobudnutím účinnosti BEEG, takže z toho nemôže vyplývať vylúčenie nároku na rodičovský príspevok. Okrem toho má s ECB uzatvorenú zmluvu na dobu určitú, a preto ide o dočasnú činnosť v zmysle § 1 ods. 2 bodu 3 BEEG. Okrem toho treba podľa jej názoru vziať do úvahy § 3 ods. 3 BEEG, podľa ktorého sa dávky poberané dotknutou osobou v zahraničí od medzinárodnej alebo nadnárodnej inštitúcie, ktoré sú porovnateľné s rodičovským príspevkom, započítajú voči nemeckému rodičovskému príspevku.

32. Rozsudkom z 30. septembra 2009 Sozialgericht Frankfurt vyhovel žalobe a zrušil rozhodnutia zo 4. decembra 2008 a z 8. januára 2009. Podľa tohto súdu F. Feyerbacher spĺňa podmienky na poberanie predmetného príspevku v zmysle § 1 ods. 1 BEEG.

33. Sozialgericht Frankfurt usúdil, že vylúčiť istú kategóriu osôb z poberania dávok podľa BEEG môže len zákon osobitným ustanovením. Uviedol však, že článok 15 dohody o sídle takýmto ustanovením nie je, lebo nárok na rodičovský príspevok nevyplýva z podmienok zamestnávania zamestnancov ECB upravených uvedeným článkom. Zamietnutie žiadosti, ktorú podala F. Feyerbacher, okrem toho v tejto veci nie je dôvodné, lebo zamestnanci ECB nepoberajú dávky z dôvodu sociálneho poistenia, pomoci a podpory, medzi ktoré patrí predmetný rodičovský príspevok. V tomto prípade by teda nedošlo k duplicitnému poberaniu dávky.

34. Hessisches Landessozialgericht, na ktorý bolo proti tomuto rozsudku podané odvolanie, sa domnieva, že F. Feyerbacher spĺňa podmienky uvedené v § 1 ods. 1 BEEG, a teda by mala mať nárok na poberanie rodičovského príspevku, pokiaľ osobitné ustanovenie spĺňajúce zákonné požiadavky nevylučuje jeho uplatniteľnosť. Uvedený súd nevylučuje možnosť, že článok 15 dohody o sídle by mohol byť takýmto ustanovením.

35. Za týchto okolností sa Hessisches Landessozialgericht rozhodnutím zaregistrovaným v kancelárii Súdneho dvora 10. februára 2011 rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je [dohoda o sídle] súčasťou práva Únie, pre ktoré platí v porovnaní s vnútroštátnym právom zásada prednosti, alebo ide o medzinárodnú zmluvu?

2. Má sa článok 15 dohody o sídle v spojení s článkom 36 [štatútu ESCB] vykladať reštriktívne v tom zmysle, že uplatniteľnosť ustanovení nemeckého sociálneho práva, ktoré je právnym základom nároku na poberanie dávky, na zamestnancov ECB je vylúčené len v prípade, že ECB v súlade s [PZ] poskytuje zamestnancom porovnateľnú sociálnu dávku?

3. V prípade zápornej odpovede na druhú otázku:

   a) Majú sa uvedené ustanovenia vykladať v tom zmysle, že bránia uplatneniu vnútroštátneho ustanovenia, ktoré sa vo veci poskytovania rodinných dávok riadi iba zásadou teritoriality?

b) Je možné preniesť úvahy Súdneho dvora v rozsudku z 20. mája 2008, Bosmann (C-352/06, Zb. s. I-3827, body 31 až 33), na uplatniteľnosť uvedených ustanovení? Neodníma článok 15 dohody o sídle v spojení s článkom 36 [štatútu ESCB] Spolkovej republike Nemecko právomoc poskytovať rodinné dávky zamestnancom ECB, ktorí majú bydlisko na jej území?“

36. F. Feyerbacher, nemecká vláda, Európska komisia a ECB predložili písomné pripomienky. Ani jeden z účastníkov konania nepožiadal o nariadenie pojednávania.

IV – Analýza

A – *O dohode o sídle*

1. Právna povaha dohody o sídle

37. Na úvod chcem poukázať na to, že klasifikácia dohody o sídle ako právneho aktu spôsobuje isté problémy. Ako vyplýva z pripomienok predložených Súdnemu dvoru, možné sú dve klasifikácie, a to na jednej strane ako medzinárodná dohoda, ktorá má vďaka vnútroštátnemu konverznému zákonu z formálneho hľadiska rovnakú váhu ako vnútroštátne zákony, a na druhej strane ako akt práva Únie, ktorý má z tohto dôvodu prednosť pred vnútroštátnym právom. Ja uprednostňujem druhú klasifikáciu.

38. Pokiaľ ide v prvom rade o nezávislosť ECB, treba poukázať na to, že túto nezávislosť zaručujú ustanovenia článku 130 ZFEÚ a článku 7 štatútu ESCB. Ako však vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, nezávislosť ECB, ktorej cieľom je zabezpečiť plnenie jej úloh, nemá za následok jej úplné oddelenie od Únie a oslobodenie od akýchkoľvek pravidiel práva Únie.[11] ECB teda nemožno považovať za medzivládnu organizáciu, ktorá má v medzinárodnom práve tzv. funkčnú právomoc. Naopak, pôvodne išlo o organizáciu *sui generis* [12] a pri súčasnom stave práva Únie ide o inštitúciu Únie v zmysle článku 13 ZEÚ,[13] ktorej právomoci vyplývajú z primárneho práva.

39. Nezávislosť ECB teda nie je samoúčelná, ale zodpovedá konkrétnemu cieľu. Účelom zásady nezávislosti je predovšetkým umožniť ECB účinne dosahovať cieľ cenovej stability a pri rešpektovaní tohto cieľa podporovať hospodárske politiky Únie, ako si to vyžaduje článok 127 ZFEÚ.[14]

40. Treba tiež pripomenúť, že ECB má právnu subjektivitu v súlade s článkom 282 ods. 3 ZFEÚ a s článkom 9 ods. 1 štatútu ESCB. Jej právomoci na vykonávanie externých operácií a ďalších operácií, ktoré nie sú súčasťou jej úloh, sú však uvedené v článkoch 23 a 24 štatútu ESCB.[15] Vzhľadom na právnu subjektivitu ECB sa domnievam, že má právomoc uzatvárať medzinárodné dohody súvisiace s jej úlohami v rámci menovej politiky.[16] Ako však zdôrazňuje Komisia, ECB nemá právomoc na uzatváranie medzinárodných dohôd v mene Únie, lebo v tomto ohľade právomoci nemajú nijaký základ a uplatňujú sa len postupy stanovené v článku 218 ZFEÚ.

11 — Rozsudok z 10. júla 2003, Komisia/ECB, C-11/00, Zb. s. I-7147, bod 135. Analýzu jednotlivých aspektov nezávislosti ECB pozri v bodoch 150 až 155 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v tej istej veci, ako aj v GAITANIDES, C.: *Das Recht der Europäischen Zentralbank. Unabhängigkeit und Kooperation in der Europäischen WährungsUnion*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2005, s. 55 a nasl. Pozri tiež analogicky rozsudok z 10. júla 2003, Komisia/EIB, C-15/00, Zb. s. I-7281, body 101 a 102, ako aj citovanú judikatúru.

12 — V právnej náuke boli v súvislosti s postavením ECB v rámci budovania Európy vyjadrené rozličné názory. Zhrnutie týchto protichodných uhlov pohľadu pozri v GAITANIDES, C.: c. d., s. 51 až 55.

13 — V čase uzatvorenia dohody o sídle, 18. septembra 1998, ECB nebola súčasťou užšieho kruhu inštitúcií Spoločenstva vymenovaných v článku 7 ES. Podľa Zmluvy o ES totiž mali ESCB a ECB v inštitucionálnej architektúre osobitné postavenie.

14 — Pozri bod 150 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v už citovanej veci Komisia/ECB.

15 — Pozri OTT, A.: EU Regulatory Agencies in EU External Relations: Trapped in a Legal Minefield between European and International Law. In: *European Foreign Affairs Review*. 2008, č. 13, s. 527.

16 — Pozri v tomto zmysle HORNG, D.-C.: The European Central Bank's External Relations with Third Countries and the IMF. In: *European Foreign Affairs Review*. 2004, č. 3, roč. 9, s. 326.

41. Okrem operácií súvisiacich s menovou politikou, ktoré sú upravené v článku 23 štatútu ESCB, môže ECB v zmysle článku 24 uvedeného štatútu vykonávať ďalšie potrebné operácie z hľadiska svojho fungovania, akou je podľa môjho názoru uzavretie dohody o sídle. Znenie tohto článku však neuvádza povahu aktov, ktoré môže ECB v rámci takýchto operácií prijať. Preto je na stanovenie právnej povahy dohody o sídle potrebné preskúmať ju v osobitnom právnom kontexte, a to v kontexte protokolu o výsadách a imunitách.

42. Ako vyplýva z piateho odseku preambuly uvedenej dohody, bola uzatvorená s cieľom vymedziť výsady a imunity ECB v Spolkovej republike Nemecko v súlade s protokolom o výsadách a imunitách.[17] Ide teda o doplnkové opatrenie vo vzťahu k protokolu o výsadách a imunitách, ktorého cieľom je vykonávanie ustanovení uvedeného protokolu v osobitnom kontexte ECB.[18] Článok 15 uvedenej dohody súvisí konkrétne s článkom 14 tohto protokolu, v ktorom je stanovený postup uplatniteľný na určenie systému dávok sociálneho zabezpečenia poskytovaných úradníkom a iným európskym zamestnancom.

43. V tomto kontexte primárneho práva Únie článok 21 dohody o sídle, ktorý sa týka riešenia sporov, odkazuje na článok 35 ods. 4 štatútu ESCB, ktorý stanovuje právomoc Súdneho dvora na základe arbitrážnej doložky v rovnakom znení ako článok 272 ZFEÚ, a to „arbitrážnej doložky pripojenej k verejnoprávnej alebo súkromnoprávnej zmluve“. Vzhľadom na postavenie zmluvných strán, ako aj na predmet dohody o sídle teda arbitrážna doložka pripojená k dohode o sídle môže odkazovať len na verejnoprávnu zmluvu.[19]

44. Tento záver navyše Súdny dvor výslovne potvrdil v už citovanej veci ECB/Nemecko. Súdny dvor v tejto veci založil svoju právomoc na výklade článku 21 uvedenej dohody v spojení s článkom 35 ods. 4 štatútu ESBC a článkom 272 ZFEÚ.[20]

45. Na rozdiel od tvrdení nemeckej vlády sa však domnievam, že nejde o medzinárodnú dohodu v zmysle medzinárodného práva verejného, ale o verejnoprávnu zmluvu uzatvorenú medzi ECB a Spolkovou republikou Nemecko.

46. Ďalej chcem uviesť, že táto dohoda sa môže riadiť len právnym poriadkom Únie. Ako som už uviedol, z preambuly uvedenej dohody vyplýva osobitné spojenie s právom Únie spočívajúce v tom, že dohoda o sídle je uplatnením protokolu o výsadách a imunitách v tomto osobitnom kontexte.[21] Bez ohľadu na vzťah k Spolkovej republike Nemecko je táto dohoda jednoznačne spojená s právom Únie, keďže jej cieľom je konkretizovať výsady a imunity, ktoré uvedený protokol priznáva ECB na nemeckom území.[22]

17 — Pozri uznesenie zo 17. decembra 1968, Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Komisia, 2/68, Zb. s. 635. Treba poukázať na to, že v tejto veci Súdny dvor neprijal prístup, ktorý navrhol generálny advokát Roemer vo svojich návrhoch a ktorý spočíval v analogickom uplatnení zásad, ktorými sa riadila dohoda o sídle OSN, na dohodu podpísanú medzi Komisiou a talianskou vládou o sídle Centra jadrového výskumu v meste Ispra. Súdny dvor uviedol, že aj keď Komisia mohla uzatvoriť dohodu o sídle s dotknutým členským štátom s cieľom zabezpečiť vykonávanie protokolu o výsadách a imunitách a prípadne ho doplniť, táto dohoda nemôže obmedziť práva a záruky, ktoré z uvedeného protokolu priamo vyplývajú pre členské štáty a ich orgány, inštitúcie Spoločenstva a jednotlivcov. Pokiaľ ide o európske školy, pozri *a contrario* rozsudky z 15. januára 1986, Hurd, 44/84, Zb. s. 29, body 20 až 22, a z 30. septembra 2010, Komisia/Belgicko, C-132/09, Zb. s. I-8695, bod 44.

18 — Pozri rozsudok z 8. decembra 2005, ECB/Nemecko, C-220/03, Zb. s. I-10595, bod 24.

19 — Pozri SCHWARZE, J. (ed.): *EU-Kommentar*, článok 238 ES. Baden-Baden: Nomos, 2009, s. 1839 až 1843.

20 — Rozsudok ECB/Nemecko, už citovaný, bod 27. Pozri tiež bod 29 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Stix-Hackl v tejto veci.

21 — Rozsudok ECB/Nemecko, už citovaný, bod 24.

22 — Podľa právnej náuky sa na verejnoprávnu zmluvu v zmysle článku 272 ZFEÚ, ktorého znenie zodpovedá zneniu článku 35 ods. 4 štatútu ESCB, môže vzťahovať buď právo členského štátu, alebo právo Únie. Pokiaľ ide o prvú možnosť, dohoda o sídle súvisí len s právnym systémom Spolkovej republiky Nemecko, ktorého uplatniteľnosť však treba vylúčiť vzhľadom na predmet uvedenej dohody, ktorým je vykonávanie ustanovení protokolu o výsadách a imunitách vo vzťahu k ECB v Spolkovej republike Nemecko. Pozri v tomto zmysle SCHWARZE, J.: c. d., s. 1842.

47. Z toho vyplýva, že dohoda o sídle je súčasťou právneho kontextu vytvoreného protokolom o výsadách a imunitách a v širšom zmysle súčasťou práva Únie, ktoré je referenčným právnym rámcom na účely výkladu jej ustanovení.

2. Účinky dohody o sídle ako verejnoprávnej zmluvy vo vzťahu k jednotlivcom

48. Keďže je preukázané, že dohoda o sídle je verejnoprávna zmluva v zmysle práva Únie, treba ďalej určiť, či a do akej miery môže mať takáto zmluva účinky vo vzťahu k jednotlivcom, akým je F. Feyerbacher.

49. Verejnoprávna zmluva má vo všeobecnosti, podobne ako súkromnoprávna zmluva, záväzné účinky len vo vzťahu k stranám uvedenej zmluvy. Ako verejnoprávnu zmluvu so záväznými účinkami vo vzťahu k zmluvným stranám treba dohodu o sídle považovať za dohodu vyjadrujúcu vôľu ECB a Spolkovej republiky Nemecko upraviť vzájomné práva a povinnosti v súlade s ustanoveniami protokolu o výsadách a imunitách. Z tohto dôvodu dohodu o sídle nemožno považovať za akt s účinkom *erga omnes* v rámci práva Únie. [23]

50. Chcem tiež uviesť, že neexistenciu takého účinku možno vyvodiť z obmedzenej legislatívnej právomoci ECB. Táto právomoc vyplýva z článku 132 ods. 1 ZFEÚ a z článku 34 ods. 1 štatútu ESCB, v zmysle ktorých je ECB oprávnená vydávať nariadenia, prijímať rozhodnutia alebo vydávať odporúčania a stanoviská. Rada guvernérov môže ďalej prijímať usmernenia a vydávať pokyny v zmysle článku 12 ods. 1 štatútu ESCB. ECB teda môže vykonávať legislatívnu právomoc upravenú v článku 36 ods. 1 štatútu ESCB vo vzťahu k svojim zamestnancom. Nemôže však uzatvorením zmluvy s členským štátom meniť rozsah pôsobnosti alebo pôsobnosť podmienok zamestnávania.

51. Z toho vyplýva, že verejnoprávna zmluva, akou je dohoda o sídle v prejednávanej veci, nemôže mať záväzné účinky voči tretím osobám, čiže voči iným členským štátom, iným inštitúciám Únie a jednotlivcom. Inými slovami, na účinok *erga omnes* by bolo potrebné, aby bola dohoda o sídle prijatá v podobe nariadenia alebo rozhodnutia. [24]

52. Okrem toho sa zdá užitočné porovnať účinky dohody o sídle s účinkami smernice vo vzťahu k jednotlivcom. Rovnako ako smernica, ktorá sama osebe nemôže vytvoriť záväzky zaväzujúce jednotlivca, v dôsledku čoho sa na ňu ako takú vo vzťahu k jednotlivcovi nemožno odvolávať, [25] dohoda o sídle nemôže mať negatívny vplyv na práva, ktoré jednotlivcovi vyplývajú z práva Únie alebo z vnútroštátnych právnych predpisov. [26]

53. Pokiaľ ide presnejšie o článok 15 dohody o sídle, domnievam sa, že ho treba chápať ako ustanovenie, ktoré odkazuje na obsah článku 36 ods. 1 štatútu ESCB, podľa ktorého Rada guvernérov stanovuje systém [27] uplatniteľný na zamestnancov ECB.

23 — Pokiaľ ide o neexistenciu účinku *erga omnes* ustanovení obsiahnutých v dohode o sídle, pozri stanovisko, ktoré Súdny dvor zaujal v už citovanom uznesení Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Komisia, bod 640.

24 — Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. mája 1987, Komisia/Nemecko, 189/85, Zb. s. 2061, bod 14, a Komisia/Belgicko, 186/85, Zb. s. 2029, bod 21. Súdny dvor výslovne konštatoval, že relevantné znenie Služobného poriadku úradníkov Európskych spoločenstiev a systému uplatniteľného na ďalších zamestnancov bolo prijaté nariadením Rady č. 259/68 z 29. februára 1968 (Ú. v. ES L 56, s. 1; Mim. vyd. 01/002, s. 5, ďalej len „služobný poriadok európskych úradníkov“) a že toto nariadenie má v dôsledku toho všeobecnú pôsobnosť, je záväzné vo všetkých svojich častiach a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

25 — Pozri v tomto zmysle okrem iných rozsudok z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i., C-397/01 až C-403/01, Zb. s. I-8835, bod 108 a citovanú judikatúru.

26 — Nevylučujem, že záver by mohol byť iný, keby sa dohoda o sídle, ktorú Spolková republika Nemecko ratifikovala konverzným zákonom z 19. decembra 1998 (BGBl. 1998 II, s. 2996), posudzovala z hľadiska nemeckého práva.

27 — V tomto smere treba poukázať na to, že v nemeckej verzii článku 36 ods. 1 štatútu ESCB je použitý výraz „Beschäftigungsbedingungen“, ktorý zodpovedá terminológii použitej v článku 15 dohody o sídle.

54. Na jednej strane teda pre toto ustanovenie primárneho práva platí prednosť uplatňovania vo vzťahu k vnútroštátnemu nemeckému právu. Na druhej strane článok 15 dohody o sídle vzhľadom na svoje účinky *intra partes* zbavuje Spolkovú republiku Nemecko akejkoľvek povinnosti uplatňovať vo vzťahu k zamestnancom ECB ustanovenia nemeckého pracovného práva alebo sociálneho práva.

55. Chcem poukázať na to, že v už citovaných rozsudkoch Komisia/Nemecko a Komisia/Belgicko, ktoré sa týkajú výkladu služobného poriadku európskych úradníkov stanoveného prostredníctvom *nariadenia*, Súdny dvor uviedol, že doplnková povaha rodinných dávok vyplývajúcich zo služobného poriadku vo vzťahu k dávkam tej istej povahy vyplácaným z iného dôvodu je pre členské štáty záväzná a ustanovenia vnútroštátnych právnych predpisov ju nemôžu porušovať.

56. Súdny dvor na jednej strane konštatoval, že ustanovenia služobného poriadku bránia tomu, aby členský štát vylúčil vyplácanie rodinných príspevkov na nezaopatrené deti stanovených jeho právnymi predpismi z dôvodu, že na to isté dieťa možno poberať dávky vyplývajúce zo služobného poriadku, v prípade, že oprávnená osoba, manželský partner úradníka vo výkone služby či na dôchodku alebo iného zamestnanca na jeho území vykonáva alebo vykonával zárobkovú činnosť. [28]

57. Na druhej strane rozhodol, že uvedené ustanovenia bránia aj tomu, aby členský štát stanovil, že rodinné dávky vyplácané v zmysle jeho právneho poriadku sa znížia o sumu porovnateľných dávok upravených ustanoveniami služobného poriadku v prípade, že manželský partner úradníka vo výkone služby či na dôchodku alebo iného zamestnanca na jeho území vykonáva či vykonával zárobkovú činnosť alebo že samotný úradník vykonáva takúto činnosť na čiastočný úväzok mimo inštitúcií. [29]

58. Aby bolo možné poskytnúť užitočnú odpoveď na otázky vnútroštátneho súdu, je za týchto okolností nevyhnutné preformulovať otázky, ktoré položil. Zo skúmania všetkých predložených otázok totiž vyplýva, že vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či článok 36 ods. 1 štatútu ESCB, ktorý je uvedený len subsidiárne v prejudiciálnych otázkach, bráni tomu, aby Spolková republika Nemecko poskytovala dávky sociálneho zabezpečenia, akou je rodičovský príspevok, ktorý je predmetom prejednávanej veci, zamestnancom ECB vo všeobecnosti v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi predpismi na základe zásady teritoriality alebo subsidiárne za predpokladu, že v PZ takáto dávka nie je upravená.

59. Domnievam sa teda, že na účely vyriešenia sporu vo veci samej je nevyhnutné odpovedať na túto preformulovanú otázku. Vzhľadom na to, že uvedená otázka sa týka výkladu a uplatňovania práva Únie, Súdny dvor má právomoc odpovedať na ňu. V dôsledku toho nemožno prijať argumentáciu nemeckej vlády týkajúcu sa neprípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania z dôvodu povahy dohody o sídle ako aktu medzinárodného práva a súvisiacej nepríslušnosti Súdneho dvora na jej výklad v rámci prejudiciálneho konania stanoveného v článku 267 ZFEÚ.

28 — Rozsudok Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 30.

29 — Rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 35.

B – *O právomoci Spolkovej republiky Nemecko poskytovať dávky sociálneho zabezpečenia zamestnancom ECB*

1. Právna povaha podmienok zamestnávania

60. V prvom rade treba poukázať na to, že pracovnoprávny vzťah medzi ECB a jej zamestnancami je vymedzený v PZ prijatých Radou guvernérov na základe návrhu Výkonnej rady ECB v súlade s článkom 36 ods. 1 štatútu ESCB. Podľa článku 9 písm. a) PZ sa pracovnoprávne vzťahy medzi ECB a jej zamestnancami riadia pracovnými zmluvami uzatvorenými v súlade s ustanoveniami uvedených PZ. Ako uviedol Súdny dvor, systém prijatý na úpravu pracovnoprávnych vzťahov medzi ECB a jej zamestnancami má zmluvnú, nie služobnú povahu. [30]

61. Okrem toho pripomínam, že uvedené PZ neboli prijaté nariadením, ale prostredníctvom aktu označeného ako „rozhodnutie“, takže vo vzťahu k členským štátom, ktoré nie sú jeho adresátmi, nemá nijaký záväzný účinok. Podobne ako služobný poriadok európskych úradníkov, ktorého jediným účelom je upraviť právne vzťahy medzi európskymi inštitúciami a ich úradníkmi, predpisy stanovujúce podmienky zamestnávania sú pre ECB a jej zamestnancov záväzné a rovnako ako služobný poriadok európskych úradníkov pre európsku verejnú službu stanovujú práva a povinnosti zamestnancov ECB. [31]

62. V tomto ohľade tiež treba pripomenúť, že článok 36 ods. 1 štatútu ESCB priznáva ECB legislatívnu autonómiu, pokiaľ ide o systém uplatniteľný na jej zamestnancov. Tento systém vymedzený v PZ a v pravidlách pre zamestnancov (článok 21 rokovacieho poriadku ECB) sa líši od pravidiel uplatniteľných na úradníkov a od pravidiel uplatniteľných na ďalších zamestnancov Európskej únie. Je autonómny aj vo vzťahu k právu členských štátov. [32]

63. Podľa článku 36 ods. 1 štatútu ESCB môže ECB podľa vlastného uváženia upraviť podmienky zamestnávania svojich zamestnancov, ktoré treba chápať tak, že zahŕňajú nielen pracovné podmienky, ale aj dávky sociálneho zabezpečenia, na ktoré má jednotlivec (alebo jeho právny nástupca) nárok ako zamestnanec ECB. [33] Na rozdiel od tvrdení, ktoré Komisia uviedla vo svojich pripomienkach, však legislatívna právomoc na stanovenie systému uplatniteľného na zamestnancov ECB, ktorá ECB vyplýva zo štatútu ESCB, nepredstavuje kolíznu normu, ktorá by ako taká vylučovala uplatniteľnosť ďalších systémov v oblasti sociálneho zabezpečenia. Domnievam sa, že článok 36 ods. 1 štatútu ESCB predstavuje ustanovenie, ktoré ECB umožňuje explicitne alebo implicitne stanoviť uplatniteľnosť jednotlivých systémov sociálneho zabezpečenia na jej zamestnancov. [34]

30 — Rozsudok zo 14. októbra 2004, Pflugradt/ECB, C-409/02 P, Zb. s. I-9873, body 31 až 33 a citovaná judikatúra. Treba však uviesť, že ECB ako inštitúcia disponuje voľnou úvahou, pokiaľ ide o organizáciu svojich útvarov, a to bez ohľadu na zmluvnú povahu právneho aktu, ktorý zakladá pracovnoprávny vzťah medzi ECB a jej zamestnancami. Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger v už citovanej veci Pflugradt/ECB, bod 36 a citovanú judikatúru.

31 — Pozri analogicky uznesenie Súdu prvého stupňa z 18. apríla 2002, IPSO a USE/ECB, T-238/00, Zb. s. II-2237, body 48 až 50 a citovanú judikatúru. Pozri tiež rozsudok z 10. júna 1999, Johannes, C-430/97, Zb. s. I-3475, bod 19.

32 — Rozsudok Súdu prvého stupňa z 22. októbra 2002, Pflugradt/ECB, T-178/00 a T-341/00, Zb. s. II-4035, bod 48. Pozri tiež uznesenie IPSO a USE/ECB, už citovaný, body 48 a 49. V prípade medzier v podmienkach zamestnávania alebo v pravidlách uplatniteľných na zamestnancov ECB je potrebné vykladať ich z hľadiska judikatúry týkajúcej sa služobného poriadku európskych úradníkov. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. novembra 2003, Cerafogli a Poloni/ECB, T-63/02, Zb. s. II-4929, bod 51.

33 — Súdny dvor sa domnieval, že rodinné dávky ako jedna zo zložiek odmeny súvisia s pracovnoprávnym vzťahom. Pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 26, a Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 29.

34 — Už citované rozsudky Komisia/Nemecko a Komisia/Belgicko, ako aj prepojenia medzi jednotlivými systémami sociálneho zabezpečenia uplatniteľnými na zamestnancov ECB sú založené na predpoklade, že úradníci a zamestnanci Únie a ECB môžu patriť aj do pôsobnosti iných systémov sociálneho zabezpečenia.

64. Z toho vyplýva, že problém predložený vnútroštátnym súdom v súvislosti s existujúcim vzťahom medzi systémom stanoveným v PZ a inými systémami, akým je systém stanovený nemeckým sociálnym právom, nemožno vyriešiť všeobecne. Naopak, primeraná odpoveď na túto otázku si vyžaduje postupné preskúmanie jednotlivých dotknutých kategórií dávok. [35]

2. Pôsobnosť PZ

65. Osobná pôsobnosť PZ je vymedzená v ich článku 1. Ako vyplýva z tohto článku, pojem zamestnanec odkazuje na každú osobu, ktorá s ECB podpísala pracovnú zmluvu na dobu neurčitú alebo na dobu určitú dlhšiu než jeden rok a ktorá nastúpila do zamestnania v ECB. Prílohy IIa a IIb PZ ďalej stanovujú osobitné podmienky, ktoré sa vzťahujú na krátkodobé zmluvy (s dobou trvania menej než jeden rok) a na účastníkov programu s názvom „Graduate Programme".

66. V tomto ohľade poukazujem na to, že sa zdá, že na rozdiel od účastníkov Graduate Programme, na ktorých sa vzťahujú PZ, ak príloha IIa nestanovuje opak, osoby, ktoré s ECB uzatvorili krátkodobú zmluvu („dočasní" zamestnanci) a na ktoré sa vzťahujú osobitné podmienky uvedené v prílohe IIb, sú vylúčené z osobnej pôsobnosti PZ v zmysle ustanovení článku 1 PZ. Vzhľadom na to konštatujem, že dočasní zamestnanci nepatria do kategórie zamestnancov ECB, na ktorých sa vzťahuje článok 4c nariadenia č. 549/69 [36], podľa ktorého zamestnanci ECB požívajú aj výsady a imunity stanovené pre európskych úradníkov a zamestnancov v protokole o výsadách a imunitách.

67. Pokiaľ ide o vecnú pôsobnosť PZ, v prvom rade pripomínam, že v súlade so svojou legislatívnou právomocou v tejto oblasti ECB v článku 9 písm. c) PZ stanovuje, že na podmienky zamestnávania sa nevzťahuje nijaké vnútroštátne právo. Podľa tohto ustanovenia teda vnútroštátne právne predpisy v oblasti sociálneho poistenia založeného na existencii pracovného pomeru nemožno použiť vo vzťahu k ECB ako zamestnávateľovi ani vo vzťahu k pracovníkom tejto inštitúcie ako zamestnancom. V dôsledku toho na zamestnancov ECB nie je možné uplatniť ustanovenia vnútroštátnych systémov povinného sociálneho poistenia.

68. Treba však vymedziť štatút dávok poskytovaných na inom základe, než je pracovný pomer. Medzi tieto dávky patria dávky priznané na základe systémov, do ktorých zamestnanec ECB vstúpil dobrovoľne, dávky poskytované zamestnancovi z iného dôvodu než z toho, že je zamestnancom ECB, [37] alebo dávky poskytované zamestnancovi na základe zásady teritoriality.

3. Jednotlivé kategórie dávok stanovené v PZ

69. Z PZ vyplýva, že zamestnanci ECB musia vstúpiť do systému nemocenského a úrazového poistenia ECB. Povinná povaha tohto členstva teda vylučuje uplatnenie obdobných povinných vnútroštátnych systémov.

35 — Na rovnakej zásade je založené uplatňovanie systému stanoveného nariadením Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci Spoločenstva v znení zmenenom, doplnenom a aktualizovanom nariadením Rady (ES) č. 118/97 z 2. decembra 1996 (Ú. v. ES L 28, 1997 s. 1) zmeneným a doplnením nariadením Rady (ES) č. 1606/98 z 29. júna 1998 (Ú. v. ES L 209, s. 1), a nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, s. 1; Mim. vyd. 05/005, s. 72). Pozri najmä kapitoly 1 až 8 uvedených nariadení, týkajúce sa jednotlivých kategórií dávok.

36 — Nariadenie Rady (Euratom, ESUO, EHS) z 25. marca 1969, ktorým sa stanovujú kategórie úradníkov a ostatných zamestnancov Európskych spoločenstiev, na ktorých sa vzťahujú ustanovenia článku 12, druhý odsek článku 13 a článku 14 protokolu o výsadách a imunitách spoločenstiev (Ú. v. ES L 74, s. 1; Mim. vyd. 01/001, s. 39), zmenené a doplnené nariadením Rady (ES, ESUO, Euratom) č. 1198/98 z 5. júna 1998 (Ú. v. ES L 166, s. 3; Mim. vyd. 01/001, s. 442). Treba uviesť, že pri súčasnom stave práva Únie ide o článok 11, článok 12 druhý odsek a článok 13 protokolu o výsadách a imunitách.

37 — Ide najmä o dávky, ktoré môže zamestnanec poberať ako bývalý člen systému sociálneho poistenia alebo ako oprávnená osoba takéhoto člena.

70. V PZ však existujú mnohé prepojenia medzi systémom upraveným v PZ a systémom stanoveným vnútroštátnym právom. Ako vyplýva z PZ, rodinné dávky a podporu v nezamestnanosti, ktoré sú upravené v štvrtej a šiestej časti PZ, ECB vypláca subsidiárne vo vzťahu k porovnateľným dávkam poskytovaným inými organizáciami.

71. V tomto zmysle treba poukázať na to, že podľa PZ sa uvedené dávky poskytujú za predpokladu, že zamestnanec ECB už príslušný orgán alebo organizáciu požiadal o poskytovanie dávok z iných zdrojov a ich výšku oznámil ECB. ECB teda vypláca rovnocenné dávky len doplnkovo.

72. Z tejto právnej úpravy podľa môjho názoru vyplýva, že systém stanovený v PZ má vlastnosti, na základe ktorých možno konštatovať, že prinajmenšom pokiaľ ide o rodinné dávky, nejde o výhradný, či dokonca primárny systém, ale o doplnkový systém vo vzťahu k iným systémom sociálneho zabezpečenia. Toto konštatovanie sa vzťahuje aj na dávky sociálneho zabezpečenia poskytované samotnému zamestnancovi, nielen na dávky poskytované rodinným príslušníkom alebo oprávneným osobám zamestnancov.

73. Za týchto okolností sa na rozdiel od Komisie a ECB domnievam, že neexistujú závažné dôvody inštitucionálnej povahy súvisiace s nezávislosťou ECB na to, aby sa PZ vykladali v tom zmysle, že poskytovanie takého rodičovského príspevku, akým je príspevok, ktorý je predmetom sporu vo veci samej, na základe príslušných vnútroštátnych právnych predpisov je vylúčené. Zdôrazňujem, že systémy uplatniteľné na zamestnancov ECB a Únie pripúšťajú uplatnenie iných systémov sociálneho zabezpečenia vo vzťahu k uvedeným zamestnancom. [38]

74. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, z ktorých vyplýva predovšetkým doplnková povaha systému stanoveného v PZ, považujem za málo presvedčivé tvrdenie ECB založené na nevyhnutnosti zaručiť nezávislosť ECB a umožniť jej bez prekážok fungovať vo svojom sídle vo Frankfurte nad Mohanom, ktoré je podľa jej názoru dôvodom na systematické vylúčenie zamestnancov ECB z nemeckého pracovného a sociálneho práva. Samotná ECB totiž núti svojich zamestnancov podávať iným organizáciám žiadosti o poskytovanie dávok, ktoré ECB vypláca len doplnkovo.

75. Z dôvodu subsidiárnej povahy dávok, akými sú rodinné dávky stanovené v PZ, vo vzťahu k dávkam poberaným z iných zdrojov, sa navyše domnievam, že výklad, podľa ktorého PZ systematicky vylučujú uplatniteľnosť vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia, nemožno odôvodniť potrebou zaručiť rovnosť úradníkov a zamestnancov Únie bez ohľadu na štátnu príslušnosť.

76. Hoci jedným z cieľov ustanovení protokolu o výsadách a imunitách je zabezpečiť rovnosť odmeňovania úradníkov a zamestnancov Únie, ktorí nepodliehajú vnútroštátnej dani z príjmov a vo všeobecnosti ani vnútroštátnemu právu v oblasti sociálneho zabezpečenia, tento cieľ, podobne ako rovnosť členských štátov, nemožno dosiahnuť vzhľadom na doplnkovú povahu dávok vyplácaných ECB v osobitnom kontexte systému uplatniteľného na zamestnancov ECB. [39]

77. Treba teda konštatovať, že PZ celkovo nevylučujú uplatniteľnosť vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia. Systém stanovený v PZ má teda dvojaký dosah. Na jednej strane PZ vylučujú uplatnenie vnútroštátnych právnych predpisov na sociálne zabezpečenie zamestnancov ECB v oblasti dôchodkového, nemocenského a úrazového poistenia. [40] Na druhej strane, ako som už zdôraznil, predstavujú doplnkový a subsidiárny systém v oblasti poskytovania dávok a náhrad, na ktoré sa vzťahuje štvrtá a šiesta časť PZ.

38 — Pozri okrem iného články 67 a 68 služobného poriadku európskych úradníkov.

39 — Pokiaľ ide o jeho ciele, pozri rozsudok zo 16. decembra 1960, Humblet/Belgické kráľovstvo, 6/60, Zb. s. 1125, 1157. Pozri tiež bod 30 a citovanú judikatúru návrhov, ktoré 16. februára 2012 predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Bourges-Maunoury a Heintz (manželka Bourges-Maunoury) (C-558/10, vec v konaní pred Súdnym dvorom).

40 — Pokiaľ ide o invalidný dôchodok, považujem v tomto bode ustanovenia PZ za pomerne nejasné.

4. Účinok článku 34 Charty základných práv Európskej únie na výklad PZ

78. S cieľom rozobrať všetky možnosti na záver preskúmam situácie, v ktorých majú zamestnanci ECB možnosť poberať určité dávky, ktoré ECB neposkytuje, buď tak, že na dobrovoľnom základe vstúpia do osobitného systému, [41] alebo na základe zásady teritoriality, ako je to v prípade rodičovského príspevku v tejto veci. V tejto súvislosti je prvoradé predovšetkým zohľadniť ustanovenia Charty základných práv Európskej únie.

79. Treba teda poukázať na význam dodržiavania článku 34 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie, podľa ktorého je potrebné dodržiavať právo na prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia zaručujúcim ochranu v prípadoch vymedzených v uvedenom ustanovení. [42] V zmysle tohto ustanovenia a vzhľadom na znenie článku 9 písm. c) PZ, ktorý výslovne uznáva uplatniteľnosť všeobecných zásad práva Únie v súvislosti s PZ, nemožno PZ vykladať v tom zmysle, že uplatniteľnosť sociálnych dávok v zmysle vnútroštátnych právnych predpisov na zamestnancov alebo bývalých zamestnancov ECB je vylúčená, pokiaľ ECB neposkytuje nijakú porovnateľnú dávku. [43]

80. Tento výklad je navyše potvrdený úvahami Súdneho dvora v judikatúre vytvorenej už citovaným rozsudkom Bosmann. Je síce pravda, že uvedená judikatúra sa týka cezhraničných situácií v úplne odlišnom právnom kontexte [44], no zásadu komplementarity zavedenú Súdnym dvorom v oblasti sociálneho zabezpečenia, podľa ktorej členskému štátu bydliska nemožno uprieť možnosť poskytovať rodinné dávky osobám s bydliskom na jeho území, považujem za relevantnú v prejednávanej veci. [45] Z úvah Súdneho dvora totiž jasne vyplýva, že uvedený členský štát neprichádza o možnosť poskytovať sociálne dávky na základe zásady teritoriality len z toho dôvodu, že na dotknutú osobu sa vzťahuje iný systém sociálneho zabezpečenia.

81. Pokiaľ ide najmä o rodičovský príspevok, ktorý je predmetom sporu vo veci samej, treba tiež pripomenúť, že podľa článku 29 PZ musí rodičovská dovolenka spĺňať požiadavky smernice o rodičovskej dovolenke. Nemožno však z toho vyvodiť záver, že následkom neexistencie ustanovenia upravujúceho rodičovský príspevok v PZ – ktorého poskytovanie by síce bolo nad rámec nevyhnutnej požiadavky smernice – by bolo to, že predmetný členský štát by v dôsledku tejto neexistencie prišiel o možnosť poskytovať takýto príspevok na základe zásady teritoriality.

82. Naopak, ako vyplýva z doložky 4 ods. 1 dohody obsiahnutej v uvedenej smernici, členské štáty majú možnosť uplatňovať alebo zaviesť priaznivejšie ustanovenia v porovnaní s ustanoveniami tejto dohody. Vzhľadom na tieto skutočnosti usudzujem, že PZ nemožno považovať za nástroj, ktorý zakazuje poskytovanie rodičovského príspevku zamestnancovi ECB, lebo uvedené podmienky takýto príspevok neupravujú.

41 — Ako príklad uvádzam, že zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že poistenie pre prípad odkázanosti na starostlivosť upravené nemeckými právnymi predpismi predstavuje taký systém, do ktorého môžu zamestnanci ECB dobrovoľne vstúpiť. Pokiaľ ide o podrobnosti nemeckého systému poistenia pre prípad odkázanosti na starostlivosť, pozri rozsudok z 8. júla 2004, Gaumann-Cerri a Barth, C-502/01 a C-31/02, Zb. s. I-6483, body 3 až 7.

42 — Podľa článku 51 Charty sa jej ustanovenia vzťahujú na Úniu, ako aj na členské štáty pri uplatňovaní práva Únie. Ako ďalej vyplýva z preambuly Charty, nezakladá nové práva, ale opätovne potvrdzuje práva, ktoré okrem iného vyplývajú zo spoločných ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov členských štátov. V tejto súvislosti teda treba vykladať ustanovenia práva Únie v súlade s ustanoveniami Charty.

43 — Chcem poukázať na to, že výsledkom takého výkladu by bola pomerne neuspokojivá situácia v tom zmysle, že zamestnanci ECB zúčastňujúci sa na Graduate Programme by v prípade nezamestnanosti nemali nárok na podporu v nezamestnanosti poskytovanú na základe príslušného vnútroštátneho systému sociálneho zabezpečenia napriek tomu, že by nepoberali dávky tohto druhu poskytované ECB v súlade s ustanoveniami prílohy IIa PZ.

44 — V tejto súvislosti poukazujem aj na to, že na rozdiel od prejednávanej veci sa rozsudky zo 16. decembra 2004, My (C-293/03, Zb. s. I-12013), a zo 16. februára 2006, Öberg (C-185/04, Zb. s. I-1453), na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd, týkali situácií, keď dotknutá osoba prestala vykonávať funkciu v inštitúcii Únie.

45 — Pozri rozsudok Bosmann, už citovaný, bod 31. Pokiaľ ide o právnu úpravu uplatniteľnú v oblasti sociálneho zabezpečenia, pozri najmä rozsudky z 12. júna 1986, Ten Holder, 302/84, Zb. s. 1821, a z 11. novembra 2004, Adanez Vega, C-372/02, Zb. s. I-10761. Pozri tiež rozsudok zo 16. júla 2009, Von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Zb. s. I-6095, body 55 a 56, a bod 55 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Mazák v spojených veciach Hudzinski a Wawrzyniak (C-611/10 a C-612/10, vec v konaní pred Súdnym dvorom).

83. Ďalej chcem uviesť, že výklad, podľa ktorého PZ stanovujú výhradný systém brániaci uplatňovaniu vnútroštátneho sociálneho práva na zamestnancov ECB, by bol tiež v rozpore s článkom 34 Charty základných práv Európskej únie. V súlade s ustanoveniami upravujúcimi štatút dočasného zamestnanca poukazujem predovšetkým na to, že takýto výklad založený len na existencii pracovnoprávneho vzťahu medzi dotknutou osobou a ECB by viedol k strate akejkoľvek sociálnej ochrany s výnimkou ochrany vyplývajúcej z nemocenského a úrazového poistenia, ako aj poistenia rizika choroby z povolania a rizika úrazu pri výkone zárobkovej činnosti. [46]

84. Za týchto okolností usudzujem, že Spolková republika Nemecko môže poskytovať sociálne dávky zamestnancom ECB za predpokladu, že poskytovanie uvedených dávok nie je vo vnútroštátnych právnych predpisoch naviazané na výkon zárobkovej činnosti a že ECB neposkytuje porovnateľnú dávku výhradným spôsobom.

85. Napriek tomu chcem poukázať na to, že podľa článku 15 dohody o sídle Spolková republika Nemecko nemá povinnosť uplatňovať svoje právne predpisy v tejto oblasti na zamestnancov ECB. Z toho vyplýva, že uplatniteľnosť ustanovení vnútroštátneho práva v prípade splnenia podmienok poskytovania, ako aj výška poskytnutej dávky sa riadia vnútroštátnym právom.

V – Návrh

86. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky, ktoré položil Hessisches Landessozialgericht, odpovedal takto:

Článok 36 ods. 1 Protokolu o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky treba vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby Spolková republika Nemecko poskytovala sociálne dávky, akou je rodičovský príspevok, ktorý je predmetom sporu vo veci samej, zamestnancom Európskej centrálnej banky v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou na základe zásady teritoriality, pokiaľ takáto dávka nie je výhradne stanovená v podmienkach zamestnávania zamestnancov Európskej centrálnej banky.

46 — Podmienky zamestnávania vzťahujúce sa na dočasných zamestnancov sú upravené v prílohe IIb PZ, ktorá stanovuje len takú obmedzenú ochranu v časti uvedenej prílohy s názvom „Sociálne zabezpečenie“.