

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

14 януари 2010 година *

По дело C-343/08

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 23 юли 2008 г.,

Европейска комисия, за която се явяват г-жа M. Šimerdová и г-жа N. Yerrell, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Чешка република, за която се явява г-н M. Smolek, в качеството на представител,

ответник,

* Език на производството: чешки.

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues, председател на втори състав, изпълняващ функцията на председател на трети състав, г-жа P. Lindh, г-н A. Rosas, г-н U. Lõhmus и г-н A. Ó Caoimh (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-н K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 септември 2009 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 6 октомври 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не е транспонирала напълно в своето законодателство Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (ОВ L 235, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 219), и по-конкретно като не е транспонирала членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от тази директива, Чешката република не е изпълнила задълженията си по посочената директива, и по-конкретно по член 22, параграф 1 от нея.

Правна уредба

Общностна правна уредба

- ² Съображения 1, 6, 8, 9, 20, 36 и 37 от Директива 2003/41, приета въз основа на член 47, параграф 2 ЕО, член 55 ЕО и член 95, параграф 1 ЕО, гласят:

„(1) Един истински вътрешен пазар на финансовите услуги е от съществено значение за икономическия растеж и за създаването на работни места в Общността.

[...]

(6) Настоящата директива представлява следователно първа стъпка към създаването на вътрешен пазар за [схемите] за професионално пенсионно осигуряване, организиран на европейско равнище. С установяването на принципа на разумността (prudent person rule) като основен принцип в областта на инвестирането на капитали и като се дава възможност на институциите да действат трансгранично, се стимулира пренасочването на спестяванията към сектора на [схемите] за професионално пенсионно осигуряване, като по този начин се допринася за икономическия и социален прогрес.

[...]

(8) Институциите, които се разграничават напълно от което и да е предприятие осигурител и които действат въз основа на принципа на

капитализирането с единствената цел да предоставят пенсионни обезщетения, следва да се ползват от свободата на предоставяне на услуги и от свободата на инвестиране, при единственото условие да спазват съгласуваните изисквания за разумно финансово управление, независимо от това дали тези институции се разглеждат като правни субекти или не.

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

[...]

- (20) Институциите за професионално пенсионно осигуряване предоставят финансови услуги; като се има предвид, че носят голяма отговорност по отношение изплащането на обезщетения от професионалното пенсионно осигуряване, те трябва да отговарят на някои минимални норми за разумно управление, що се отнася до техните дейности и условията на функционирането им.

[...]

- (36) Без да се засягат разпоредбите на националното социално и трудово законодателство относно организирането на пенсионноосигурителните [схеми], включително задължителното членство и на разпоредбите, приети в резултат на преговорите във връзка с колективните трудови договори, институциите следва да имат възможност да предоставят услугите си в други държави членки. [...]

(37) Правото на институция на една държава членка да управлява [схема] за професионално пенсионно осигуряване установена в друга държава членка, следва да се упражнява при пълно спазване на разпоредбите на социалното и трудовото законодателство, които са в сила в приемащата държава членка, доколкото то се отнася до изплащането на професионалните пенсии, например до определянето и изплащането на пенсионните обезщетения и до условията за прехвърляемост на пенсионните права.“

3 Според член 1 от Директива 2003/41 тя определя правилата относно достъпа до дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване и относно тяхното упражняване.

4 Член 2 от тази директива предвижда:

„1. Настоящата директива се прилага по отношение на институциите за професионално пенсионно осигуряване. [...]

2. Настоящата директива не се прилага по отношение на:

а) институциите, които управляват [схеми за социална сигурност], попадащи в приложното поле на Регламент (ЕИО) № 1408/71 [на Съвета от 14 юни 1971 година за прилагането на схеми за социално осигуряване на заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността (ОВ L 149, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 26)] и Регламент (ЕИО) № 574/72 [на Съвета от 21 март 1972 година относно определяне на реда за прилагане на Регламент (ЕИО) № 1408/71 (ОВ L 74, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 74)];

б) институциите, които са предмет на [Първа] Директива 73/239/ЕИО [на Съвета от 24 юли 1973 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно достъпа до и упражняването на пряка застрахователна дейност, различна от животоза-

страховане (ОВ L 228, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 14)], Директива 85/611/ЕИО [на Съвета от 20 декември 1985 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) (ОВ L 375, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 138)], Директива 93/22/ЕИО [на Съвета от 10 май 1993 година относно инвестиционните услуги в областта на ценните книжа (ОВ L 141, стр. 27; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 7, стр. 3)], Директива 2000/12/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 20 март 2000 година относно предприемането и осъществяването на дейност на кредитни институции (ОВ L 126, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 3, стр. 198)] и на Директива 2002/83/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 5 ноември 2002 година относно животозастраховането (ОВ L 345, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 4, стр. 192)];

- в) институциите, които действат по метода на разпределение;
 - г) институциите, в които работниците и служителите на предприятия осигурители нямат законно право на обезщетения и в които предприятието осигурител може във всеки момент да изтегли активите, без да е задължително да изпълни задълженията си за изплащане на пенсионни обезщетения;
 - д) предприятията, които използват схеми за отчетни резерви, с оглед изплащането на пенсионни обезщетения на техните работници и служители.“
- 5 По силата на член 4 от Директива 2003/41 държавите членки могат да решат да прилагат някои нейни разпоредби по отношение на дейностите по професионално пенсионно осигуряване, осъществявани от застрахователните предприятия, които попадат в обхвата на Директива 2002/83.
- 6 Според член 5 от Директива 2003/41 държавите членки също така могат да решат да не прилагат тази директива или някои части от нея по отношение на всяка институция, установена на техните територии, която управлява пенсионни схеми, включващи общо по-малко от сто членове, и евентуално по отношение на

институциите, за които професионалното пенсионно осигуряване е предвидено в закона и е гарантирано от една публична институция.

7 Съгласно член 6 от тази директива:

„[...]

а) „институция за професионално пенсионно осигуряване“ или „институция“, означава предприятие, независимо от правната му форма, което функционира въз основа на принципа на финансирането чрез капитализация и което е създадено отделно от всякакво предприятие или организация осигурител с цел да предоставя пенсионни обезщетения, свързани с една професионална дейност, въз основа на споразумение или на договор, сключен:

— индивидуално или колективно между работодателя/работодателите и работника/работниците или служителя/служителите или техните съответни представители, или

— със самостоятелно заети лица, в съответствие със законодателството на приемащите държави членки и на държавите членки по произход,

и което извършва дейности, които произтичат пряко от тази цел;

б) „пенсионна [схема]“ означава договор, споразумение или фидуциарен акт или правила, установяващи какви пенсионни обезщетения се предоставят и при какви условия;

в) „предприятие осигурител“ означава всяко предприятие или всяка друга организация, която включва или се състои от едно или повече физически или юридически лица, която действа като работодател или като самостоятелно заето лице, или съчетава тези две качества и която плаща вноски на една институция за професионално пенсионно осигуряване;

[...]

и) „държава членка по произход“ означава държавата членка, в която се намират седалището и главното управление на институцията или при липса на седалище, нейното главно управление;

й) „приемаща държава членка“ означава държавата членка, чиито съответни социално и трудово законодателство в областта на [схемите] на професионално пенсионно осигуряване се прилагат в отношенията между предприятието осигурител и членовете.“

8 Член 8 от споменатата директива предвижда, че всяка държава членка трябва да следи за съществуването на юридическо разделяне на предприятието осигурител и институцията за професионално пенсионно осигуряване, за да може, в случай на несъстоятелност на първото, активите на институцията да бъдат гарантирани в интерес на членовете и бенефициерите.

9 Член 9, параграф 1 от същата директива предвижда, че държавите членки трябва да следят всички институции за професионално пенсионно осигуряване,

установени на тяхна територия, да отговарят на определени условия за функциониране, и по-конкретно да са вписани в национален регистър от компетентната надзорна институция или да са одобрени, да се управляват от лица с добра репутация, притежаващи необходимата професионална квалификация и опит, или да използват услугите на лица с такава квалификация и опит, както и спрямо тях да се прилагат подходящи правила. Параграф 5 от този член предвижда, че в случай на трансгранична дейност условията за функционирането на институциите за професионално пенсионно осигуряване следва да получат предварителното одобрение от компетентните органи на държавата членка по произход.

- 10 Съгласно член 10 от Директива 2003/41 всяка държава членка изисква всяка институция, установена на нейна територия, да изготвя годишен счетоводен отчет и доклад, като се съобразява с всяка пенсионна схема, управлявана от институцията.
- 11 Според член 12 от посочената директива всяка държава членка гарантира, че всяка институция, установена на нейната територия, ще изработи писмена декларация за принципите на нейната политика на вложенията.
- 12 По силата на член 13 от споменатата директива всяка държава членка трябва да следи компетентните органи да разполагат с необходимите правомощия и средства, за да контролират дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени на нейна територия.
- 13 Според членове 15—18 от същата директива държавите членки по произход са длъжни да се уверят, че институциите за професионално пенсионно осигуряване, съответно, установяват технически резерви за различните пенсионни схеми, разполагат с достатъчни активи, за да покрият тези резерви, както и с допълнителни активи, които да служат като допълнителна гаранция, и да инвестират в съответствие с принципа на разумността.

„1. Без да се засягат разпоредбите на националното социално и трудово законодателство, свързани с организацията на пенсионноосигурителни [схеми], включително задължителното членство и разпоредбите, приети в резултат на договарянето на колективните трудови договори, държавите членки разрешават на предприятията, установени на техните територии, да се ползват от услугите на оправомощени в други държави членки институции за професионално пенсионно осигуряване. Те разрешават също на оправомощените на тяхна територия институции за професионално пенсионно осигуряване да предоставят услугите си на предприятия, установени на територията на други държави членки.

2. Институция, която желае да предоставя услугите си на едно предприятие осигурител, установено на територията на друга държава членка, подлежи на предварителното одобрение от компетентния орган на своята държава членка по произход, както е предвидено в член 9, параграф 5. Тя съобщава на компетентния орган на държавата членка по произход, където е одобрена, намерението си да предоставя услугите си на едно предприятие осигурител, установено на територията на друга държава членка.

3. Държавата членка изисква институциите, установени на нейната територия, които предвиждат да предоставят услугите си на едно предприятие осигурител, установено на територията на друга държава членка, да предоставят следната информация в съобщението, посочено в параграф 2:

а) приемащата държава членка/приемащите държави членки;

б) името на предприятието осигурител;

- в) основните характеристики на пенсионноосигурителната [схема], която се организира за предприятието осигурител.

4. Когато компетентните органи на държавата членка по произход са уведомени, както е посочено в параграф 2, и освен ако имат основания да смятат, че административните структури или финансовото състояние на институцията или дори почтеността и компетентността или професионалният опит на ръководителите на една институция са несъвместими с операциите, предлагани в приемащата държава членка, в срок от три месеца след получаване на уведомлението те съобщават цялата информация, посочена в параграф 3, на компетентните органи на приемащата държава членка и съответно уведомяват институцията за това.“

15 Член 22, параграф 1, първа алинея от тази директива предвижда:

„Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива до 23 септември 2005 г. Те незабавно информират Комисията за това.“

16 По силата на параграфи 3 и 4 от посочения член при определени условия държавите членки могат да отложат до 23 септември 2010 г. прилагането на някои от разпоредбите, предвидени в членове 17 и 18 от споменатата директива, по отношение на установените на тяхна територия институции за професионално пенсионно осигуряване.

Национална правна уредба

- 17 Директива 2003/41 е транспонирана в чешкото законодателство със Закон № 340/2006 от 24 май 2006 година за дейностите на институциите за професионално пенсионно осигуряване на държавите членки на Европейския съюз и за изменение на Закон № 48/1997 за общественото здравно осигуряване, с който се изменят и допълват няколко закона, свързани помежду си.

Досъдебна процедура

- 18 На 11 юли 2006 г. Чешката република информира Комисията, че е транспонирала Директива 2003/41 в своето законодателство със Закон № 340/2006.
- 19 На 18 октомври 2006 г. на основание член 226 ЕО Комисията изпраща официално уведомително писмо до Чешката република, в което констатира, че членове 1—5, 8, 9, 13 и 15—21 от споменатата директива не са транспонирани или са транспонирани само частично.
- 20 В отговора си от 18 декември 2006 г. Чешката република по същество изяснява, че след като на нейна територия не е установена нито една институция за професионално пенсионно осигуряване, която попада в приложното поле на Директива 2003/41, Закон № 340/2006 се е ограничил да транспонира разпоредбите на тази директива, чиято цел е да се допусне упражняването от институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени в други държави членки, на трансгранични дейности чрез предоставяне на услуги на чешка територия и така да се позволи на установените на въпросната територия предприятия да спомогнат за пенсионните схеми, предложени от тези институции. В това отношение Чешката република напомня, че по силата на

член 137, параграф 4, първо тире ЕО държавите членки имат право свободно да решават как да организират своята национална система за социална сигурност.

- 21 Тъй като не е удовлетворена от този отговор, на 23 март 2007 г. Комисията изпраща мотивирано становище до Чешката република, с което ѝ отправя покана да вземе необходимите мерки в срок от два месеца, считано от получаването му, за да може в съответствие с член 22, параграф 1 от Директива 2003/41 да я транспонира напълно във вътрешното си право, и по-конкретно членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2 и 4 от нея.
- 22 С писмо от 24 юли 2007 г. тази държава членка дава отговор на мотивираното становище, продължавайки да твърди, че задължението за транспониране на посочената директива не може да накърнява правото на държавите членки да определят основните принципи на своята национална система за социална сигурност.
- 23 Тъй като не е удовлетворена от този отговор, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

По допустимостта

- 24 Съгласно петитума на исковата молба с настоящия иск Комисията иска да се установи, че Чешката република не е изпълнила задълженията си по Директива 2003/41, и „по-конкретно“ като не е транспонирала членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от нея.

- 25 В това отношение следва да се напомни, че Съдът може служебно да проверява дали са изпълнени предвидените в член 226 ЕО условия за предявяване на иск за неизпълнение на задължения (Решение от 31 март 1992 г. по дело Комисия/Италия, С-362/90, *Recueil*, стр. I-2353, точка 8, Решение от 15 януари 2002 г. по дело Комисия/Италия, С-439/99, *Recueil*, стр. I-305, точка 8 и Решение от 4 май 2006 г. по дело Комисия/Обединено кралство, С-98/04, *Recueil*, стр. I-4003, точка 16).
- 26 От член 38, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Съда и от свързаната с него съдебна практика обаче следва, че исковата молба или жалбата трябва да посочва предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания, като това посочване трябва да е достатъчно ясно и точно, за да позволи на ответника да подготви защитата си, а на Съда — да упражни контрол. От това произтича, че съществените фактически и правни обстоятелства, на които искът или жалбата се основава, трябва да изпъкват по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба и че исканията в нея трябва да са формулирани по недвусмислен начин, за да не се произнесе Съдът *ultra petita* или да пропусне да се произнесе по някое твърдение за нарушение (вж. Решение от 26 април 2007 г. по дело Комисия/Финландия, С-195/04, *Сборник*, стр. I-3351, точка 22, както и цитираната съдебна практика, и Решение от 21 февруари 2008 г. по дело Комисия/Италия, С-412/04, *Сборник*, стр. I-619, точка 103).
- 27 В случая трябва да се установи, че доколкото с използването на израза „по-конкретно“ в петитума на исковата молба Комисията цели да включи в своя иск други разпоредби от Директива 2003/41, различни от изрично посочените в него, въпросната молба не отговаря на тези изисквания, тъй като в иска не са уточнени нито кои са другите разпоредби, нито причините, поради които Чешката република не е транспонирала тези разпоредби в предвидения срок.
- 28 Ето защо настоящият иск е допустим единствено в частта, в която се отнася до твърдяната липса на транспониране от Чешката република на членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41.

По съществуващото на спора

29 Безспорно е, че Чешката република не е транспонирала членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41 в предвидения от тази директива срок или към момента на изтичане на срока, предоставен в мотивираното становище. Тази държава членка, която не се позовава на предвидената в член 22, параграфи 3 и 4 от споменатата директива възможност за частично отлагане по отношение на някои от разпоредбите на членове 17 и 18 от същата, всъщност признава, че изрично посочените в настоящия иск разпоредби не са въведени в нейното законодателство във въпросните срокове. Нито една разпоредба от Директива 2003/41 обаче не предвижда възможността държавите членки или някои от тях да се освободят от задължението за транспониране.

30 Чешката република все пак счита, че не е длъжна да транспонира изрично посочените в иска разпоредби от Директива 2003/41, тъй като ако направи това би трябвало да измени основните принципи на националната си система за социална сигурност — чието организиране съгласно член 137, параграф 4, първо тире ЕО е правомощие на държавите членки — въвеждайки в пенсионната си система схема за професионално пенсионно осигуряване, при положение че в националното право не съществува такава схема.

31 В това отношение Чешката република изяснява, че системата ѝ за пенсионно осигуряване включва само две части, обхващащи съответно първия и третия стълб на системите за пенсионно осигуряване. Първият стълб, уреден със Закон № 155/1995 за пенсионното осигуряване, включвал законовата пенсия, обща и задължителна за всички осигурени или осигуряващи се лица, и попадал в обхвата на националната схема за социална сигурност. Що се отнася до третия стълб, уреден със Закон № 42/1994 за допълнителното пенсионно осигуряване, при което се предоставя вноска от страна на държавата, той обхващал индивидуалните договори за пенсионно осигуряване, сключени от осигурените или осигуряващи се лица на доброволна основа с установените по силата на този закон пенсионни фондове. Осигуряването в тези фондове не било свързано със заетост, с работодател или с извършване на дейност като самостоятелно заето лице. За сметка на това чешката система за пенсионно осигуряване нямала втори стълб, който включва допълнителните пенсии, предоставени във връзка с професионална дейност, дейност като заето или самостоятелно заето лице.

- 32 Така Чешката република подчертава, че съгласно действащата към момента национална правна уредба нито една институция за професионално пенсионно осигуряване не може да се установи на чешка територия, за да упражнява там тази дейност, тъй като би нарушила правните разпоредби, които регулират извършването на професионална дейност на финансовия пазар, и срещу нея е възможно да бъде образувано административно или наказателно производство. Овен това нямало нито достатъчна политическа воля, нито достатъчен икономически потенциал, за да се въведе схема за професионално пенсионно осигуряване в тази държава членка.
- 33 Според Чешката република след като член 137, параграф 4, първо тире ЕО оставя на държавите членки правомощието да определят основната структура на своята национална схема за социална сигурност, не можело да се изисква транспониране на Директива 2003/41, което би накърнило ефективното упражняване на правото, гарантирано с първичното право. Поради обстоятелството, че изрично посочените с настоящия иск разпоредби от тази директива обаче налагали именно задължения за държавите членки, на чиято територия са установени институции за професионално пенсионно осигуряване, транспонирането им неизбежно щяло да доведе до създаване на правната рамка, необходима за функциониране на предприятията, установени на територията на Чешката република, в областта на професионалното пенсионно осигуряване, и следователно до фактическото и юридическо установяване на втори стълб в тази държава членка, което щяло да засегне тежко цялостното финансово равновесие на националната система за пенсионно осигуряване.
- 34 Като пример, в това отношение Чешката република препраща към член 9, параграф 1 от Директива 2003/41, който предвижда задължението за държавите членки да впишат установените на тяхна територия институции за професионално пенсионно осигуряване в национален регистър или да ги одобрят. Всъщност за да се създаде подходящият регистър или установи подходящата система за одобряване, непременно трябвало да се приеме съответната правна уредба. Не било възможно подобна правна уредба да се приеме изолирано, без да се въведе професионално пенсионно осигуряване като сложна система, т.е. без например да се определят правата и задълженията на договарящите се страни.
- 35 Чешката република уточнява, че е наясно с факта, че като цяло институциите за професионално пенсионно осигуряване не могат да се смесват с втория стълб на системите за пенсионно осигуряване. Тези институции обаче били основен елемент от споменатия стълб и създаването на рамка за тяхното установяване

задължително щяло да предизвика промени в самите системи за пенсионно осигуряване.

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

37 От изложеното следва, че с посочените доводи Чешката република по същество цели да обоснове нетранспонирането на разглежданите разпоредби от Директива 2003/41, от една страна, с обстоятелството, че на нейна територия не е установена нито една институция за професионално пенсионно осигуряване поради предвидената от националното право забрана за такова установяване, и от друга, с факта, че транспонирането на споменатите разпоредби би я задължило да измени националната си система за пенсионно осигуряване, въвеждайки втори стълб, при положение че член 137, параграф 4, първо тире ЕО признава на държавите членки компетентност да организират своите национални системи в тази област.

38 Ето защо е необходимо да се провери дали със съображенията, изведени съответно от националното и от общностното право, може да се обоснове липсата на транспониране на разпоредбите от Директива 2003/41, изрично посочени в настоящия иск.

39 От тази гледна точка по отношение на твърдяното обстоятелство, че в Чешката република не е установена нито една институция за професионално пенсионно осигуряване, трябва да се напомни, че съгласно постоянната практика на Съда липсата в дадена държава членка на определена дейност, посочена в директива, не може да освободи тази държава от задължението ѝ да приеме закони или

подзаконови мерки, за да осигури адекватно транспониране на всички разпоредби на тази директива (Решение от 16 ноември 2000 г. по дело Комисия/Гърция, C-214/98, Recueil, стр. I-9601, точка 22, Решение от 13 декември 2001 г. по дело Комисия/Ирландия, C-372/00, Recueil, стр. I-10303, точка 11, Решение от 30 май 2002 г. по дело Комисия/Обединено кралство, C-441/00, Recueil, стр. I-4699, точка 15 и Решение от 8 юни 2006 г. по дело Комисия/Люксембург, C-71/05, точка 12).

- 40 Всъщност както принципът на правна сигурност, така и необходимостта да се гарантира цялостното прилагане на директивите от правна, а не само от фактическа гледна точка, налагат всички държави членки да възпроизвеждат предписанията на разглежданата директива в ясна, точна и прозрачна рамка, която предвижда задължителни разпоредби в засегнатата от тази директива област (вж. в този смисъл Решение от 15 март 1990 г. по дело Комисия/Нидерландия, C-339/87, Recueil, стр. I-851, точки 22 и 25, както и Решение по дело Комисия/Гърция, посочено по-горе, точка 23).
- 41 Държавите членки имат такова задължение, за да не се допусне каквото и да било изменение на положението, съществуващо в тях към даден момент, и с оглед да се гарантира, че всички правни субекти в Общността, включително тези от държавите членки, в които не съществува определена дейност, посочена в директива, във всички случаи знаят ясно и точно кои са техните права и задължения (вж. в този смисъл посочените по-горе Решение по дело Комисия/Гърция, точка 27, Комисия/Ирландия, точка 12, Решение от 30 май 2002 г. по дело Комисия/Обединено кралство, точка 16 и Решение по дело Комисия/Люксембург, точка 13).
- 42 Според съдебната практика транспонирането на директива не е задължително единствено тогава, когато то е безпредметно по географски съображения (вж. посочените по-горе Решение по дело Комисия/Ирландия, точка 13 и Решение от 30 май 2002 г. по дело Комисия/Обединено кралство, точка 17).
- 43 В случая следва да се отбележи, както по-конкретно следва от съображения 1, 6 и 8 от Директива 2003/41, приета въз основа на член 47, параграф 2 ЕО, член 55 ЕО и член 95 ЕО, че нейната цел е да създаде вътрешен пазар на схемите за професионално пенсионно осигуряване, в рамките на който институциите за

професионално пенсионно осигуряване трябва да се ползват от свободното предоставяне на услуги и от свободата на инвестиране.

44 От тази гледна точка член 20, параграф 1 от Директива 2003/41 предвижда, че държавите членки трябва, от една страна, да разрешават на предприятията, установени на тяхна територия, да се ползват от услугите на оправомощени в други държави членки институции за професионално пенсионно осигуряване и от друга, да допускат оправомощените на тяхна територия институции за професионално пенсионно осигуряване да предоставят услугите си на предприятия, установени в други държави членки.

45 За целите на упражняването на подобни трансгранични дейности Директива 2003/41 налага на държавите членки, както е видно от съображения 7 и 8 от нея, да предвидят за институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени на тяхна територия, различни минимални норми за разумно управление, що се отнася до техните дейности и условията на функционирането им, така че да се гарантира високо равнище на сигурност за бъдещите пенсионери, които следва да ползват услугите им.

46 Според текста на членове 8, 9, 13 и 15—18 от Директива 2003/41 тези правила по-конкретно се състоят съответно в юридическото разделяне на институциите за професионално пенсионно осигуряване и предприятията осигурители, така че при несъстоятелност на предприятията да се запазят активите на институциите; в условия за функциониране, чиято цел е да се гарантира надеждността на институциите за професионално пенсионно осигуряване, като вписване в национален регистър или одобряване, управление от лица с добра репутация, приемане на подходящи правила за функциониране, установяване на технически резерви, заверени от специалист, и предоставяне на информация на осигурените или осигуряващите се лица; в списък с информация, която трябва да се предостави на компетентните органи, както и в представянето и управлението на средства, които са достатъчни, за да покрият техните ангажименти.

47 Освен това член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41 предвижда процедурата, която трябва да следва оправомощената в дадена държава членка институция за професионално пенсионно осигуряване, когато желае да предоставя услугите си в друга държава членка, както и ролята в подобен случай на

компетентните органи. Параграф 2 от въпросния член, както и член 9, параграф 5 от споменатата директива предвиждат, че институциите за професионално пенсионно осигуряване, които желаят да извършват такива трансгранични дейности, трябва да получат предварително одобрение от компетентните органи на държавата членка по произход, т.е. държавата, на чиято територия те имат седалище и/или главно управление.

- 48 Както отбелязва Чешката република, от изложеното следва, че изрично посочените с настоящия иск разпоредби от Директива 2003/41, т.е. членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от нея, по същество налагат задължения за държавите членки, на чиято територия са установени институции за професионално пенсионно осигуряване.
- 49 Действително, според тази държава членка нито една институция за професионално пенсионно осигуряване не може да се установи законосъобразно на нейна територия.
- 50 Съгласно цитираната в точки 39—41 от настоящото решение съдебна практика и при липсата на географско съображение, с което транспонирането на разглежданите разпоредби да може да стане безпредметно, ако Чешката република все пак евентуално реши да допълни своята национална система за пенсионно осигуряване със схема за професионално пенсионно осигуряване, попадаща във втория стълб, е важно всички правни субекти в тази държава членка, подобно на останалите правни субекти в Общността, да знаят кои са техните права и задължения.
- 51 Подобно развитие на националната система за пенсионно осигуряване изобщо не може да се счита за изключено или съвсем хипотетично, както твърди Чешката република, по съображение че то включвало изменение на приложимата правна рамка, а не само отпадането на пречка от фактическо естество. Всъщност всяко законодателство може да бъде изменяно. Впрочем в случая от самите писмени изявления на тази държава членка е видно, че преди да се приеме Директива 2003/41, в Чешката република са изготвяни законодателни проекти с цел в националната система за пенсионно осигуряване да се въведе втори стълб, съответно през 1993 г., когато министърът на труда и социалните дейности

представя предложение за закон в този смисъл пред чешкото правителство, което в крайна сметка взима друго решение, а именно да приеме закон за допълнителното пенсионно осигуряване, при което се предоставя вноската от страна на държавата, и през 2001 г., когато посоченото правителство представя пред камарата на представителите на чешкия парламент предложение за закон за професионалното пенсионно осигуряване. В допълнение, по време на съдебното заседание Чешката република признава, че този втори стълб би могъл да се въведе в бъдеще, ако е налице политическа воля за това.

52 Ето защо, дори ако според приложимата национална правна уредба нито една институция за професионално пенсионно осигуряване не може да се установи законосъобразно на територията на Чешката република при липсата на втори стълб в националната система за пенсионно осигуряване, тази държава членка е длъжна да транспонира напълно разпоредбите на членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41, като приеме и приведе в сила във вътрешното си право, в съответствие с член 22, параграф 1, първа алинея от същата, необходимите за тази цел закони, подзаконови и административни разпоредби.

53 Обратно на поддържаното от Чешката република, подобно задължение за транспониране не може да накърни притежаваната от нея компетентност относно организирането на споменатата национална система за пенсионно осигуряване и запазването на финансовото равновесие на тази система, изисквайки от въпросната държава да въведе такъв втори стълб при транспонирането, в противоречие с прерогативите ѝ, признати в член 137, параграф 4, първо тире ЕО.

54 На първо място, транспонирането на разглежданите разпоредби от Директива 2003/41 във вътрешното право всъщност по никакъв начин не задължава Чешката република да измени своята национална система за пенсионно осигуряване.

55 В това отношение Чешката република неправилно поддържа, че подобно транспониране води *ipso facto* до въвеждането на втори стълб в нейната национална система за пенсионно осигуряване.

- 56 Според самите обяснения, предоставени от посочената държава членка в отговор на писмените въпроси на Съда по тази тема, създаването на такъв втори стълб, който е част от сложна система, на практика изисква националният законодател да приеме цялостна вътрешна правна уредба, за да определи по-конкретно и условията, необходими за установяване на институциите за професионално пенсионно осигуряване на нейна територия, и правните връзки както между втория стълб и останалите стълбове на националната система за пенсионно осигуряване, така и, в рамките на втория стълб, между отделните му съставни елементи, т.е. работодателите, работниците, органите за контрол и надзор, и евентуално други държавни органи.
- 57 Трябва обаче да се установи, че нито разпоредбите на Директива 2003/41, изрично посочени с настоящия иск, нито друга нейна разпоредба налагат на държавите членки да въведат подобна правна уредба.
- 58 Така, обратно на изтъкнатото от Чешката република, макар транспонирането във вътрешното право на член 9, параграф 1 от Директива 2003/41 действително по-конкретно да изисква всички държави членки да предвидят в националното си законодателство вписването в регистър или одобряването на институциите за професионално пенсионно осигуряване, установени на тяхна територия, тази разпоредба не съдържа никакво правило, което да налага на споменатите държави да позволят на тези институции да се установят на тяхна територия.
- 59 Както следва от точки 43—47 от настоящото решение, Директива 2003/41 всъщност представлява единствено първа стъпка към създаването на вътрешен пазар на схемите за професионално пенсионно осигуряване, въвеждайки на европейско равнище минимални норми за разумно управление. За сметка на това тя няма за цел да хармонизира, дори частично, националните системи за пенсионно осигуряване, задължавайки държавите членки да изменят или да отменят нормите на националното им право, с които се определя самата организация на тези системи.
- 60 В съображение 9 от посочената директива също така се подчертава изрично, че в съответствие с принципа на субсидиарността държавите членки си запазват

пълната отговорност за организирането на своите национални системи за пенсионно осигуряване, както и правомощието да взимат решения относно ролята на всеки един от стълбовете на тези системи, включително тази по отношение на втория стълб, и че следователно Директивата в никакъв случай не може да накърни тези прерогативи.

61 От същата гледна точка член 20, параграф 1 от Директива 2003/41 освен това предвижда, в съответствие със съображения 36 и 37 от нея, че трансграничните дейности на институциите за професионално пенсионно осигуряване се извършват без да се засягат разпоредбите на националното социално и трудово законодателство на приемащите държави членки относно организирането на националните системи за пенсионно осигуряване.

62 Следователно и обратно на твърдяното също от Комисията в нейните писмени изявления, Директива 2003/41 сама по себе си изобщо не може да се тълкува в смисъл, че задължава държава членка, която като Чешката република забранява установяването на своя територия на институции за професионално пенсионно осигуряване поради липсата на втори стълб в националната ѝ система за пенсионно осигуряване, да отмени тази забрана, за да позволи на институциите за професионално пенсионно осигуряване да се установят на споменатата територия с цел да предоставят услуги, за които е безспорно, че попадат във втория стълб на националните системи за пенсионно осигуряване.

63 Действително такава предвидена от националното право забрана трябва да е съобразена с правилата за свободно движение, предвидени от Договора за ЕО, и по-конкретно с разпоредбите относно свободата на установяване, които съдържат принципната забрана на ограниченията за упражняване на тази свобода (вж. в този смисъл Решение от 16 май 2006 г. по дело Watts, C-372/04, Recueil, стр. I-4325, точка 92 и цитираната съдебна практика, както и Решение от 11 септември 2008 г. по дело Petersen, C-228/07, Сборник, стр. I-6989, точка 42), освен ако същите не могат да бъдат обосновани с причини, посочени в Договора, или с императивни съображения от общ интерес, сред които по-конкретно е сериозното застрашаване на финансовото равновесие на системата за социална сигурност (вж. в този смисъл по-конкретно Решение от 28 април 1998 г. по дело Kohll, C-158/96, Recueil, стр. I-1931, точка 41 и Решение от 5 март 2009 г. по дело Kattner Stahlbau, C-350/07, Сборник, стр. I-1513, точка 85).

- 64 За да се прецени обаче основателността на настоящия иск, при положение че той се отнася само до неизпълнение на разпоредбите от Директива 2003/41, а не до евентуалното нарушение на разпоредби от Договора, които в нито един момент не са изтъквани от Комисията в подкрепа на доводите ѝ, не е необходимо да се проверява дали предвидената в чешкото право забрана, институциите за професионално пенсионно осигуряване да се установяват на територията на Чешката република, противоречи на правилата за свободно движение, нито следователно да се проверява доколко тази държава членка би могла да бъде задължена, за да се съобрази с тези правила, евентуално да въведе втори стълб в своята национална система за пенсионно осигуряване.
- 65 На второ място, обратно на поддържаното от Чешката република, следва да се отбележи, че задължението за пълно транспониране на Директива 2003/41 с въвеждане във вътрешното право на разпоредбите, залегнали в членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от нея, по никакъв начин не нарушава разпоредбите на член 137, параграф 4, първо тире ЕО.
- 66 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 137, параграф 4, първо тире ЕО приетите в съответствие с този член разпоредби „не засягат правото на държавите членки да определят основните принципи на техните системи за социална сигурност и не могат да оказват съществено влияние върху финансовото равновесие на тези системи“.
- 67 Необходимо е обаче да се констатира, първо, че Директива 2003/41, предмет на настоящия иск, не е приета въз основа на член 137 ЕО, който представлява правното основание в Договора за осъществяването на сближаване на националните законодателства в областта на социалната политика. Както вече бе посочено в точка 43 от настоящото решение, всъщност правното основание на тази директива са член 47, параграф 2 ЕО, член 55 ЕО и член 95 ЕО, чиято цел е вътрешният пазар да се създаде посредством свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване.
- 68 Второ, съгласно член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2003/41 тя не се прилага спрямо институциите, които управляват схеми за социална сигурност, така че

тези институции не могат да бъдат засегнати от разпоредбите, залегнали в споменатата директива.

- 69 Следователно трябва да се направи извод, че като не е приела в предвидения срок законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за съобразяване с членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41, Чешката република не е изпълнила задълженията си по член 22, параграф 1 от тази директива. Искът се отхвърля в останалата му част.

По съдебните разноски

- 70 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Чешката република и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) Като не е приела в предвидения срок законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за съобразяване с членове 8, 9, 13, 15—18 и член 20, параграфи 2—4 от Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване, Чешката република не е изпълнила задълженията си по член 22, параграф 1 от тази директива.

- 2) **Отхвърля иска в останалата му част.**
- 3) **Осъжда Чешката република да заплати съдебните разноски.**

Подписи