

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

ANTONIA TIZZANA

přednesené dne 9. září 2004¹

I – Úvod

1. V projednávané věci položil Tribunal du travail de Bruxelles (Belgie) Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se nároků na starobní důchod zaměstnanců orgánů Společenství.

2. Obecně se postupující soud dotazuje Soudního dvora, zda právo Společenství brání vnitrostátní právní úpravě, podle které profesní kariéra státního příslušníka Společenství ve službě jednoho z orgánů Společenství nemůže být započítána za účelem vzniku nároku na předčasný starobní důchod.

II – Právní rámec

A – Právní úprava Společenství

3. Největší význam pro projednávanou věc má článek 39 ES, ve kterém je zakotvena zásada volného pohybu pracovníků a jehož druhý odstavec zakazuje „jak[oukoli] diskriminac[i] mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky“.

4. Relevantní ustanovení sekundárního práva zahrnují nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (dále jen „nařízení č. 1612/68“)².

1 – Původní jazyk: italština.

2 – Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 35.

5. Podle článku 7 uvedeného nařízení:

č. 1606/98 ze dne 29. června 1998 (dále jen „nařízení č. 1408/71“).³

„1. S pracovníkem, který je státním příslušníkem členského státu, nesmí být na území jiného členského státu z důvodu jeho státní příslušnosti zacházeno jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětovného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným.

7. Článek 2 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na pracovníky, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států a kteří jsou státními příslušníky jednoho z členských států nebo kteří jsou osobami bez státní příslušnosti nebo uprchlíky s bydlištěm na území jednoho z členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky nebo pozůstalé po nich.“

2. Požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.

8. Dalším relevantním ustanovením je článek 11 přílohy VIII služebního řádu úředníků Evropského společenství přijatého na základě článku 283 ES, který stanoví:

„1. Úředník, který skončí svůj služební poměr, aby:

[...]“

— nastoupil do služby ve veřejné správě nebo ve vnitrostátní nebo

6. Relevantní je rovněž nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 přijaté na základě článku 42 ES, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, ve znění nařízení Rady (ES)

³ — Úř. věst. L 209, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 35. Povázněte si, že podle nařízení (ES) č. 859/2003 ze dne 14. května 2003 (Úř. věst. L 124, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 317) byla působnost ustanovení nařízení č. 1408/71 rozšířena na státní příslušníky třetích zemí, na které se dříve tato ustanovení nevztahovala v důsledku jejich státní příslušnosti. Konečně, nařízení č. 1408/71 bylo nedávno nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, s. 1).

mezinárodní organizaci, která uzavřela se Společenstvími dohodu,

může po svém jmenování nechat převést Společenství buď pojistně matematickou protihodnotu, nebo paušální odkupní hodnotu svého nároku na starobní důchod, který nabyt na základě činností uvedených výše.“

- vykonával činnost v pracovním poměru či jako osoba samostatně výdělečně činná, na jejímž základě nabývá nároku na důchod v systému, jehož řídicí orgány uzavřely se Společenstvími dohodu, má právo nechat zaplatit pojistně matematickou protihodnotu svého nároku na starobní důchod, nabytého ve Společenství, do důchodového fondu uvedené veřejné správy nebo organizace nebo do fondu, u něž úředník nabyt nárok na starobní důchod na základě své činnosti v pracovním poměru či jako osoba samostatně výdělečně činná.

2. Úředník, který nastoupí do služby ve Společenství poté, co:

- skončil svou službu ve veřejné správě nebo ve vnitrostátní nebo mezinárodní organizaci,

nebo

- vykonával činnost v pracovním poměru nebo jako osoba samostatně výdělečně činná,

B – *Vnitrostátní právní úprava*

9. Podle článku 3 zákona ze dne 21. května 1991, kterým se vytváří určité vztahy mezi belgickými důchodovými systémy a důchodovými systémy institucí mezinárodního práva veřejného, „každý úředník může se souhlasem instituce požádat o to, aby k instituci byla převedena částka starobního důchodu připadající na činnosti a období předcházející jeho nástupu do služebního poměru k instituci.“⁴

10. V souladu s článkem 9 uvedeného zákona dotyčná osoba může však vzít zpět svou žádost o převod nároku na důchod v rámci belgického systému. Toto zpětvzetí je konečné a neodvolatelné.

4 – Neoficiální překlad.

11. Belgický státní systém však původně neumožňoval převod nároku na důchod vzniklého úředníkům orgánů Společenství z důchodového systému Společenství do belgického systému.

zení č. 50, podle belgického režimu pro dělníky, zaměstnance, horníky, námořníky nebo osoby samostatně výdělečně činné, podle belgického režimu použitelného na zaměstnance veřejných služeb nebo Société nationale des Chemins de fer belges nebo podle ostatních belgických právních režimů.“⁵

12. Tento zákaz byl zrušen přijetím nedávného zákona ze dne 10. února 2003, podle kterého mají nyní úředníci a přechodní zaměstnanci, kteří ukončují službu u „orgánu Společenství“, aby vykonávali novou profesní činnost, na jejímž základě vzniká nárok na starobní důchod v rámci belgického důchodového systému, také právo požadovat převod svého nároku na důchod ze systému Společenství do belgického důchodového systému (článek 14).

III – Skutkové okolnosti a řízení

13. Podle článku 29 zákona ze dne 10. února 2003 „tento zákon nabývá účinnosti dne 1. ledna 2002 a použije se na žádosti o převod podané po tomto datu [...]“.

15. Gregorio My je italský státní příslušník, který žije v Belgii od svých devíti let. Ve věku 15 let začal v Belgii pracovat.

14. Největší význam pro projednávanou věc má však čl. 4 odst. 2 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996, který stanoví, že „[m]ožnost získat předčasný starobní důchod [...] podléhá podmínce, že dotyčná osoba prokáže odpracování nejméně 35 kalendářních let kariéry způsobilých založit nárok na důchod podle tohoto nařízení, podle zákona ze dne 20. července 1990, podle královského naří-

16. V roce 1974, po 19 letech zaměstnání u různých belgických společností, byl G. My jmenován do funkce u generálního sekretariátu Rady Evropské unie, kde pracoval po dobu 27 let do 31. května 2001.

17. V březnu 1992 požádal G. My Office national des pensions („dále jen „ONP“)

5 – Neoficiální překlad.

v souladu s belgickým zákonem ze dne 21. května 1991 o převod nároku na důchod z belgického systému do důchodového systému Evropských společenství. V říjnu 1992 mu tento úřad oznámil hodnotu jeho převoditelného nároku.

nařízení ze dne 23. prosince 1996 pro vznik nároku na předčasný starobní důchod.

18. Gregorio My se poté rozhodl vzít zpět svou žádost a tuto skutečnost oznámila Rada Evropské unie ONP doporučeným dopisem ze dne 10. října 2000, ve kterém bylo rovněž uvedeno, že podle článku 9 zákona ze dne 21. května 1991 je odmítnutí důchodu konečné.

22. Žalobou podanou u Tribunal du travail de Bruxelles dne 18. května 2001 G. My napadl rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti.

19. ONP oznámil přijetí tohoto dopisu Gregorioví My dne 17. října 2000.

23. Tribunal du travail de Bruxelles měl pochybnosti ohledně slučitelnosti jednak zákona ze dne 21. května 1991 a jednak královského nařízení ze dne 23. prosince 1996 s právem Společenství a položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku podle článku 234 ES:

20. Dne 20. října 2000, po oznámení Radě, požádal G. My ONP o předčasný důchod na základě čl. 4 odst. 2 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996.

„Neodporují ustanovení vnitrostátního práva, taková, jako jsou ustanovení belgického zákona ze dne 21. května 1991 (kterým se vytváří určité vztahy mezi belgickými důchodovými systémy a důchodovými systémy institucí mezinárodního práva veřejného) a článek 4 odst. 2 belgického královského nařízení ze dne 23. prosince 1996 (kterým se provádí články 15, 16 a 17 zákona ze dne 26. července 1996 o modernizaci sociálního zabezpečení a zajištění fungování právních systémů důchodů), nebo článek 11 přílohy VIII služebního řádu úředníků Evropských společenství, článkům 2, 3, 17, 18, 39, 40, 42 a 283 Smlouvy o Evropské unii a článku 7 nařízení (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků

21. ONP nezohlednil dobu služby G. My u Rady a rozhodnutím ze dne 2. května 2001 jeho žádost zamítl z důvodu, že nedosáhl 35 let ve smyslu čl. 4 odst. 2 královského

uvnitř Společenství: 1) tím, že tato vnitrostátní ustanovení a ustanovení služebního řádu neumožňují občanům Evropské unie, jako je žalobce, jejichž profesní kariéra je vykonávána postupně v podniku nebo vnitrostátní veřejné službě a ve veřejné službě Evropské unie nebo opačně, porovnat důchodové výhody, které by získali v každém systému, vnitrostátním nebo evropském, převodem práv nabytých v jiných systémech, a žádat na základě tohoto porovnání převod těchto práv buď z vnitrostátního systému do systému evropského, nebo naopak z evropského systému do systému vnitrostátního; 2) tím, že tato ustanovení v tom, že stanoví, že dotčená osoba se musí výslovně zříci převodu z belgického systému do systému evropského, nebo tím, že v tom smyslu zavádí správní praxi, aniž by bylo provedeno výše uvedené porovnání, uvádí nebo mohou uvést dotčeného zaměstnance v omyl; 3) tím, že tato vnitrostátní ustanovení neumožňují za účelem přiznání vnitrostátního předčasného důchodu zohlednit odpracované roky profesní činnosti v postavení úředníka Evropské unie?“

24. V následném řízení předložili vyjádření G. My, ONP, Komise, Nizozemské království a Řecká republika.

25. Gregorio My, ONP a Komise byli zastoupeni při jednání konaném dne 17. června 2004.

IV – Právní analýza

A – K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

26. Před posouzením věcné podstaty otázky položené vnitrostátním soudem je třeba posoudit různé důvody nepřipustnosti, kterých se dovolává Nizozemsko, ONP a Komise.

27. a) Nizozemská vláda tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje neúplný popis skutkových okolností a právního rámce. Nelze proto řádně porozumět rozsahu žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

28. Podle jejího názoru se řízení před vnitrostátním soudem patrně týká systému penzijního připojištění, zatímco předběžná otázka souvisí s vnitrostátními předpisy upravujícími právní systém důchodů. V žádosti rovněž není vysvětleno, jakým způsobem belgické právo upravuje převod nároku na důchod.

29. Bez dalšího mohu konstatovat, že podle mého názoru se námitka nizozemské vlády neopírá o dobré důvody. Účelem požadavku, aby vnitrostátní soud dostatečně jasně vymezil skutkový a právní rámec věci, je zejména umožnit Soudnímu dvoru poskytnout výklad práva Společenství, který bude užitečný pro vnitrostátní soud⁶, a dát vládám členských států a jiným zúčastněným stranám možnost učinit si názor na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a přednést vyjádření podle článku 20 Statutu Soudního dvora⁷.

30. V projednávané věci není pochyb o tom, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce opomíjí celou řadu aspektů: skutkové a právní okolnosti věci a rovněž důvody, proč vnitrostátní soud považuje za nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, jsou popsány jen obecně.

31. Poskytnuté informace, ať jsou jakkoli skrovné, nicméně umožnily účastníkům, řecké vládě i samotné nizozemské vládě předložit vyjádření k věcné podstatě před-

běžné otázky položené Soudnímu dvoru, pokud jde o pravidla Smlouvy o volném pohybu pracovníků.

32. Mimoto informace obsažené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byly doplněny skutečnostmi ze spisu předanými vnitrostátním soudem a písemnými vyjádřeními předloženými účastníky Soudnímu dvoru. Kopie všech těchto dokumentů byly zaslány členským státům a ostatním zúčastněným stranám pro účely jednání, kde měly možnost vystoupit a zaujmout jasnější stanovisko k předběžné otázce položené postupujícím soudem.

33. Na základě všech výše uvedených skutečností a ve světle ustálené judikatury Soudního dvora⁸ lze uzavřít, že Soudnímu dvoru byl předložen dostatek informací o skutkových okolnostech a právním rámci původního řízení, aby mohl určit, zda jsou takové právní předpisy, jako jsou dotčené belgické právní předpisy, slučitelné s právem Společenství.

34. Navrhují proto námitku nepřípustnosti vznesenou nizozemskou vládou zamítnout.

6 — Rozsudek ze dne 11. dubna 2000, Deliège (C-51/96 a C-191/97, Recueil, s. I-2549, body 31 až 33). Viz také rozsudek ze dne 26. ledna 1993, Telemarsicabruzzo a další (C-320/90 až C-322/90, Recueil, I-393, bod 6); usnesení ze dne 23. března 1995, Saddik (C-458/93, Recueil, s. I-511), a rozsudek ze dne 21. září 1999, Albany (C-67/96, Recueil, s. I-5751, bod 39).

7 — Výše uvedený rozsudek Deliège, bod 31.

8 — Rozsudky ze dne 21. září 1999 Brentjens' (C-115/97 až C-117/97, Recueil, s. I-6025, body 42 a 43), a Albany, uvedený výše (body 34 a 45).

35. b) Na základě odlišného důvodu ONP tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřijatelná, neboť se stala bezpředmětnou přijetím zákona ze dne 10. února 2003.

36. Podle ONP uvedený zákon dává zaměstnancům orgánů Společenství právo požadovat převod jejich vzniklého nároku na důchod ze systému Společenství do belgického vnitrostátního důchodového systému, a umožňuje tak zohlednit dobu profesní činnosti, které se převod týká, pro účely výpočtu příspěvkové doby.

37. ONP je proto povinen zohlednit dobu, po kterou byl G. My zaměstnán Radou, a G. My tak bude mít nárok na předčasný důchod, který požadoval.

38. Při jednání konaném dne 17. června 2004 ONP tento svůj názor znovu zopakoval. Komise však, podle mého názoru oprávněně, vznesla pochybnosti o tom, zda lze zákon ze dne 10. února 2003 použít na projednávanou věc.

39. Tyto pochybnosti se týkají především věcné a časové působnosti zákona ze dne 10. února 2003.

40. Pokud jde o věcnou působnost, z informací obsažených ve spisu je zřejmé, že zákon ze dne 10. února 2003 lze použít pouze v případě státního příslušníka Společenství, který požaduje *převod nároku na důchod* vzniklého na základě profesní činnosti u orgánů Společenství z důchodového systému Společenství do belgického systému. Uvedený zákon však patrně nevyžaduje, aby belgické orgány zohlednily dobu profesní činnosti státního příslušníka Společenství u orgánů Společenství při *výpočtu* příspěvkové doby.

41. Z dokumentů obsažených ve spisu vyplývá, že G. My nepožádal ONP o převod nároku na důchod, který mu vznikl na základě služby u Rady, ze systému Společenství do belgického systému. Podal pouze žádost o předčasný starobní důchod.

42. Avšak i pokud by zákon ze dne 10. února 2003 bylo možno použít na žádosti o započtení příspěvkové doby pro účely vzniku nároku na předčasný starobní důchod, vznikla by otázka jeho časové působnosti.

43. Podle článku 29 uvedený zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2002 a použije se

pouze na žádosti o převod nároku na důchod podané *po tomto datu*.

44. Ze spisu vyplývá, že G. My podal svou žádost o předčasný starobní důchod dne 20. října 2000, tedy více než rok před nabytím účinnosti zákona ze dne 10. února 2003.

45. Při jednání konstatoval ONP existenci právní praxe, podle které se nové právní předpisy použijí i na žádosti podané před 1. lednem 2002, pokud o nich nebylo vydáno konečné rozhodnutí před tímto datem.

46. Takové neurčité tvrzení však podle mého názoru nepostačuje k tomu, aby bylo opominuto jasné znění zákona.

47. Domnívám se proto, že Soudní dvůr nemůže s jistotou určit, zda lze dotčený zákon skutečně použít na projednávanou věc, a zda tedy řeší spor v původním řízení. Známé skutečnosti naznačují opak.

48. Ve světle těchto úvah proto navrhuji, aby Soudní dvůr zamítl námitku nepřípustnosti vznesenou ONP.

49. c) Nyní konečně posoudím námitku nepřípustnosti vznesenou Komisí.

50. Komise v souhrnu argumentuje, že by se Soudní dvůr měl vyjádřit jen ke třetí části předběžné otázky, která se týká slučitelnosti úpravy, která brání zohlednit dobu odpracovanou státním příslušníkem Společenství u orgánu Společenství za účelem vzniku nároku na předčasný starobní důchod s právem Společenství.

51. Podle názoru tohoto orgánu Společenství nemají první dvě části předběžné otázky žádný vztah ke sporu v původním řízení, a nebyly by proto užitečné pro vnitrostátní soud při řešení věci projednávané před uvedeným soudem.

52. Podle mého názoru se námitka Komise opírá o dobré důvody a je třeba ji přijmout.

53. V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora⁹ je účelem řízení o předběžné otázce poskytnout vnitrostátnímu soudu odpovědi, které jsou užitečné pro rozhodování ve věci projednávané před tímto soudem. Jinými slovy, účelem systému spolupráce založené žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce není zjistit názor Soudního dvora Společenství, nýbrž přispět k vyřešení skutečného a existujícího sporu¹⁰.

54. Jak konstatuji výše, G. My v původním řízení nikdy nežádal o převod nároků na důchod nabytých na základě zaměstnání u Rady ze systému Společenství do belgického důchodového systému. Požádal pouze o předčasný starobní důchod a napadl rozhodnutí ONP nezohlednit 27 let odpracovaných jako úředník Rady při výpočtu 35 kalendářních let kariéry stanovených v čl. 4 odst. 2 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996, na nichž závisí vznik nároku na uvedený důchod.

55. Z toho vyplývá, že se spor v původním řízení týká pouze otázky, zda jsou belgické úřady povinny sečíst období, kdy G. My přispíval do důchodového systému orgánů

Společenství, s obdobími, kdy přispíval do belgického systému.

56. Ve světle těchto úvah mám za to, že skutečný význam pro vnitrostátní řízení má pouze třetí část otázky a že pouze odpovědi na tuto část předběžné otázky může Soudní dvůr poskytnout vnitrostátnímu soudu odpovědi, které budou skutečně užitečné pro vyřešení sporu projednávaného před tímto soudem.

57. Domnívám se proto, že není namístě, aby Soudní dvůr odpovídal na první dvě části předběžné otázky.

B – Ke třetí části předběžné otázky

⁹ — Rozsudky ze dne 19. února 2002, *Arduino* (C-35/99, Recueil, s. I-1529, bod 25), a ze dne 15. prosince 1995, *Bosman* (C-415/93, Recueil, s. I-4921, bod 61).

¹⁰ — Rozsudek ze dne 12. března 1998, *Djabali* (C-314/96, Recueil, s. I-1149, body 17 až 20), ze dne 17. května 2001, *TNT Traco* (C-340/99, Recueil, s. I-4109, body 30 a 31).

58. Omezím se tedy na rozbor výše uvedené části předběžné otázky a nejprve se na tuto část zaměřím z hlediska žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, ovšem s tím, že k této věci podám později další vysvětlení.

59. Z tohoto hlediska bych chtěl nejprve upozornit, že Komise oprávněně navrhuje zúžení dotčené otázky.

nejlepším pro účely výkladu ve spojení s jinými ustanoveními Smlouvy, která provádějí jejich obsah¹².

60. Ve své žádosti o předběžné rozhodnutí vnitrostátní soud vyjádřil pochybnosti o slučitelnosti čl. 4 odst. 2 královského nařízení ze dne 23. prosince 1996 s nejrůznějšími normami práva Společenství. Mezi tyto normy patří články 2, 3, 17, 18, 39, 40, 42 a 283 ES, jakož i článek 7 nařízení (EHS) č. 1612/68.

63. Hmotněprávní úpravu neobsahují ani články 40 ES a 42 ES. Tyto články slouží pouze jako právní základ pro nezbytná opatření přijatá Radou k provedení volného pohybu pracovníků zakotveného v článku 39 ES. Totéž lze říci i o článku 283 ES, který dává pouze Radě pravomoc stanovit „služební řád úředníků Evropských společenství a pracovní řád ostatních zaměstnanců těchto společenství“.

61. Ve skutečnosti, s výjimkou článku 39 Smlouvy a článku 7 nařízení č. 1612/68, nemají podle mého názoru ostatní zmíněná ustanovení pro projednávanou věc žádný význam.

62. Pokud jde o články 2 a 3 ES, z ustálené judikatury vyplývá¹¹, že uvedené články neobsahují úplnou a plnohodnotnou hmotněprávní úpravu, nýbrž jen stanoví obecné cíle, kterých musí Společenství a členské státy dosáhnout. Lze je tedy použít při-

64. Konečně, článek 18 ES obecně stanoví právo každého občana Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Z ustálené judikatury Soudního dvora však vyplývá, že se zmíněný článek použije pouze pro situace, které sice spadají do věcné a osobní působnosti Smlouvy, avšak nejsou upraveny žádnými konkrétními pravidly

11 — Viz rozsudky ze dne 29. září 1987, Giménez Zaera (126/86, Recueil, s. 3697, bod 11); ze dne 24. ledna 1991, Alsthom Atlantique (C-339/89, Recueil, s. I-107, body 8 a 9), a ze dne 11. března 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest a další (C-78/90 až C-83/90, Recueil, s. I-1847, body 17 a 18).

12 — Rozsudky ze dne 21. září 1999, Wijsenbeek (C-378/97, Recueil, s. I-6207), a ze dne 3. října 2000, Échirolles Distribution (C-9/99, Recueil, s. I-8207).

Smlouvy o svobodě pohybu¹³. V rozsahu, v němž projednávaná věc spadá do působnosti článku 39 ES, který obsahuje zvláštní úpravu volného pohybu pracovníků, je tedy v této souvislosti třeba posoudit tento článek, a nikoli článek 18 ES. Podobné úvahy platí i pro článek 17 ES.

65. Stručně řečeno, z různých ustanovení zmíněných vnitrostátním soudem je jediným ustanovením, které – znovu opakují, z hlediska žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – je relevantní pro projednávanou věc, článek 39 ES. Obecně se totiž uznává, že G. My, italský státní příslušník, se přestěhoval do jiného členského státu, jmenovitě Belgie, kde nejdříve pracoval pro různé belgické společnosti a poté pro Radu Evropské unie.

66. Je však třeba rozhodnout, zda, jak tvrdí Komise, může být odpověď na předběžnou otázku dotčena i nařízením č. 1408/71, které, ačkoli není zmiňováno vnitrostátním soudem, by nicméně mohlo mít na první pohled význam pro projednávanou věc, neboť ve skutečnosti provádí pravidlo stanovené v článku 42 ES o započtení dob pojištění.

67. Nezdá se mi však, že by uvedené nařízení bylo možno v projednávané věci jakkoli použít.

68. Na první pohled je sporné, zda bylo možné uvedené nařízení před jeho nedávnou změnou nařízením č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 použít pro předčasný starobní důchod. Až po této změně byly „předdůchodové dávky“ výslovně zahrnuty do věcné působnosti nařízením (článek 4)¹⁴.

69. Zadruhé, jak bylo uvedeno (bod 7 výše), osobní působnost nařízením č. 1408/71 je stejně omezena na „pracovníky, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států a kteří jsou státními příslušníky jednoho z členských států [...]“.

70. V rozsudku Ferlini Soudní dvůr potvrdil, že „úředníky ES a členy jejich rodin [...] nelze charakterizovat jako pracovníky ve smyslu

13 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2002, Oteiza Olazabal (C-100/01, Recueil, s. I-10981).

14 — Viz také rozsudek ze dne 5. července 1983, Valentini (171/82, Recueil, s. 2157, body 16 až 18), který patrně vylučuje z působnosti nařízením č. 1408/71 dávky dotčeného typu, neboť jsou odlišné od dávek ve stáří upravených uvedeným nařízením.

nařízení č. 1408/71. Nevztahují se na ně totiž vnitrostátní právní předpisy o sociálním zabezpečení, jak požaduje čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1408/71.“ (*neoficiální překlad*)¹⁵

71. Ve stejném rozsudku však Soudní dvůr rozhodl, že úředník ES nemá *status* migrující pracovníka, a uvedl, že „státní příslušník Společenství, který pracuje v jiném členském státu, než je jeho stát původu, neztrácí svůj status pracovníka ve smyslu čl. [39 odst. 1 ES] tím, že vykonává funkci v mezinárodní organizaci, i pokud pravidla upravující jeho vstup do země, kde je zaměstnán, a jeho pobyt v dané zemi se výslovně řídí mezinárodní smlouvou.“ (*neoficiální překlad*)¹⁶

72. Na základě těchto úvah proto docházím ke stejnému závěru jako Komise, že se na G. My, ačkoli nespadá do působnosti nařízení č. 1408/71, přesto vztahuje široce

vymezený pojem „pracovníka“ používaný v článku 39 ES.

73. Na základě tohoto předpokladu a ve světle všech výše uvedených úvah mám proto za to, že předběžnou otázku lze zúžit na otázku, zda článek 39 ES a článek 7 nařízení č. 1612/68 vylučují vnitrostátní právní předpisy, podle kterých nelze dobu služby dosaženou pracovníkem u orgánu Evropské unie započítat do doby služby požadované pro předčasný starobní důchod dle ustanovení uvedených právních předpisů¹⁷.

C – K věcné podstatě předběžné otázky

74. Pouze Komise a G. My zodpověděli tuto otázku – a zodpověděli ji kladně. Nizozemská vláda a řecká vláda se na druhé straně zabývají takřka výhradně prvními dvěma částmi předběžné otázky, tedy částmi, které, jak jsem uvedl výše (body 56 a 57), nejsou pro účely projednávání věci relevantní.

¹⁵ – Rozsudek ze dne 3. října 2000 (C-411/98, Recueil, s. I-8081, bod 41).

¹⁶ – Výše uvedený rozsudek Ferlini, bod 42. Viz také rozsudky ze dne 15. března 1989, Echternach a Moritz (389/87 a 390/87, Recueil, s. 723, bod 11); ze dne 27. května 1993, Schmid (C-310/91, Recueil, s. I-3011, bod 20). Podobně, s ohledem na použití zásad zakotvených v článku 39 také pro pracovníky, kteří nespádají do působnosti nařízení č. 1408/71, viz rozsudek ze dne 22. listopadu 1995, Vougioukas (C-443/93, Recueil, s. I-4033, body 39 až 41).

¹⁷ – Myslím, že je namísto uvést, že projednávaná věc není v této souvislosti ojedinelá. Tato otázka, tak jak je nyní vyjádřena, se ve velmi podobné formě objevila i v nedávných věcech, které jsou dosud projednávány Soudním dvorem (věci C-137/04 a C-185/04, které se obě týkají nezpůsobilosti úředníků Společenství pro výplatu některých dávek sociálního zabezpečení ve Švédsku).

75. Nejprve bych chtěl poznamenat, že podle ustálené judikatury Soudního dvora mají ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu osob usnadnit výkon všech profesních činností státních příslušníků Společenství na celém území Společenství a zabránit přijetí opatření, která by mohla znevýhodňovat státní příslušníky Společenství, pokud by chtěli vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu¹⁸.

76. Článek 39 ES tedy zakazuje nejen veškerou přímou či nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, nýbrž i „vnitrostátní pravidla, která jsou použitelná bez ohledu na státní příslušnost dotčených pracovníků, avšak omezují jejich volný pohyb.“ (*neoficiální překlad*)¹⁹

77. Pokud jde o projednávanou věc, podle mého názoru je nesporné, že taková úprava, jaká je předmětem vnitrostátního řízení, platí bez ohledu na státní příslušnost pracovníka. S pracovníky, kteří jsou cizími státními příslušníky, nezachází méně příznivě než s belgickými pracovníky, kteří by podle

sporného ustanovení též neměli nárok na započtení doby služby u orgánů Společenství pro vznik nároku na předčasný starobní důchod.

78. Podobně není podle mého názoru pochyb o tom, že účelem dotčené úpravy, ačkoli nezahrnuje žádnou přímou ani nepřímou diskriminaci na základě státní příslušnosti, je zabránit nebo omezit výkon profesní činnosti v rámci Společenství, a je tedy na překážku takové činnosti.

79. Kvůli této úpravě jsou G. My a všichni pracovníci Společenství, kteří se nacházejí v podobné situaci, ve skutečnosti znevýhodněni, neboť v důsledku pouhé skutečnosti, že přijali funkci u orgánu Evropské unie, ztrácejí možnost obdržet dávku sociálního zabezpečení, na kterou by jinak měli nárok. Tato skutečnost může mít zjevně přímý dopad na rozhodování takových pracovníků, zda přijmou práci u orgánu Společenství, stejně jako může být na překážku odchodu úředníka takového orgánu z jeho funkce za účelem výkonu práce pro jiného zaměstnavatele v Belgii.

18 — Viz rozsudek ze dne 7. července 1988, Stanton (143/87, Recueil, s. 3877), a výše uvedený rozsudek Bosman.

19 — Rozsudek ze dne 27. ledna 2000, Graf (C-190/98, Recueil, s. I-493, bod 18).

80. Naskýtá se nám tedy případ, zcela totožný s uvedenými situacemi, které Soudní dvůr bez váhání shledal v rozporu se zásadou volného pohybu pracovníků, že vnitrostátní ustanovení nezohledňovalo roky odpracované pracovníkem Společenství v jiném členském státě.²⁰ Také v projednávané věci, jak bylo uvedeno, existuje velmi podobná překážka ovlivňující rozhodování pracovníka, zda přijmout určitou funkci.

81. Věci, které obvykle řeší Soudní dvůr v této oblasti, však vykazují dva důležité rozdíly.

82. Prvním a méně významným rozdílem je, jak bylo uvedeno výše, že se nejedná o případ diskriminace na základě státní příslušnosti, neboť dotčená důchodová dávka je v Belgii

odepřena všem státním příslušníkům Společenství z toho důvodu, že pracovali mimo jiné pro orgány Společenství.

83. Druhým a podstatnějším rozdílem, který částečně souvisí s prvním rozdílem, je skutečnost, že situace relevantní v této věci nemusí nutně zahrnovat žádné překročení hranic. Vzhledem k tomu, že orgány Společenství nejsou členskými státy, uzavření pracovního poměru nemusí nutně znamenat překročení státních hranic. V každém případě je sporné, zda G. My takovou hranici překročil, neboť v Belgii již před svým zaměstnáním u Rady Evropské unie žil a pracoval.

20 — V této souvislosti bych zmínil věc Vougioukas, ve které řecké úřady odepřely řeckému státnímu příslušníkovi právo na důchod v Řecku poté, co odmítly zohlednit dobu služby pana Vougioukase v německé veřejné nemocnici. Ve svém rozsudku Soudní dvůr uvedl, že uvedená situace je v rozporu s článkem 39 ES, neboť účel uvedeného článku „by nebyl dosažen, pokud by v důsledku výkonu práva volného pohybu ztratili pracovníci výhody v rámci sociálního zabezpečení, které jim vyplývají z právních předpisů členského státu: to by mohlo odradit pracovníky Společenství od výkonu jejich práva volného pohybu a představovalo by to proto překážku dotčené svobody.“ (neoficiální překlad) Tím, že nezohlednil doba služby ve veřejné nemocnici v jiném členském státu jako dobu započítatelnou pro vznik nároku na důchod, uvedl dále Soudní dvůr, měly řecké právní předpisy účinek odpovídající „rozdlížení zacházení s pracovníky, kteří nevykonali své právo volného pohybu ve srovnání s migrujícími pracovníky, čímž byli posledně jmenovaní pracovníci znevýhodněni“ (rozsudek Vougioukas, body 39 až 41) (neoficiální překlad)

84. S touto námitkou se Komise vypořádala argumentem, citujíc ustálenou judikaturu Soudního dvora²¹, že takové situace lze považovat za diskriminaci na základě výkonu práva volného pohybu v jiných členských státech. S ohledem na jeho cíle a skutečnost, že zakotvuje základní svobodu, je článek 39 ES třeba vykládat v tom směru, že

21 — Viz zejména rozsudek ze dne 30. ledna 1997, Stöber a Piosa Pereira (C-4/95 a C-5/95, Recueil, s. I-511, bod 38).

zakazuje členským státům diskriminaci na základě skutečnosti, že stejně jako v projednávané věci státní příslušník Společenství, jenž dříve vykonával profesní činnost v Belgii, poté začal pracovat pro orgány Společenství. Na základě této úvahy se Komise domnívá, že diskriminaci by bylo možno předejít tím, že by se s dobou odpracovanou pro tyto orgány zacházelo jako s dobou rovnocennou době strávené v belgické státní službě nebo státní službě jiného členského státu.

85. Pochybuji však, zda je takový postup nejvhodnější. Zaprvé se mi jeví sám o sobě velmi násilný a v každém případě vychází z domněnky a nejisté a sporné rovnocennosti. Z druhého, není jasné, zda by se takový postup týkal i státních příslušníků dotčených členských států (a pracovníků jim rovnocenných pro účely projednávané věci). Pokud by tomu tak nebylo, není mi jasné, proč by mělo být hledáno umělé řešení s cílem předejít nespravedlivému omezení, když by takové omezení bylo sice zrušeno pro migrující pracovníky, avšak v plném rozsahu zachováno pro belgické státní příslušníky nebo obecně pracovníky s bydlištěm v Belgii, kteří vykonávali službu pro orgány Společenství se sídlem v tomto státu.

86. Takový důsledek je ještě méně odůvodněný a přijatelný, pokud uvážíme, že důvodem, proč nebyla v projednávané věci překročena žádná státní hranice, je čistě „nahodilá“ a „šťastná“ okolnost, že G. My pracoval v kancelářích Společenství v Belgii. Pokud by byl přidělen do kanceláří na jiném místě Společenství, nebyl by dotčen nepříznivými účinky belgických právních předpisů, a to přesto, že okolnosti jsou totožné.

87. Předmětná námitka však přesahuje rámec projednávané věci. Použití neuspokojivého postupu by mohlo vést k výsledkům, které jsou jednak diskriminační a jednak paradoxní. Znamenalo by to, například, že belgický státní příslušník pracující v lucemburských kancelářích Evropského parlamentu by, jako migrující pracovník, spadal do působnosti článku 39 ES a vyhnul se důsledkům dotčených belgických právních předpisů, zatímco přesný opak by nastal v případě, že by čistě náhodně byl přidělen do bruselských kanceláří uvedeného orgánu, pokud opomeneme komplikace vznikající v případě, jak se občas stává, že by se jeho pracoviště pohybovalo mezi oběma uvedenými místy. A to vše přesto,

že jeho výběr lokality se neřídil tím, který stát byl hostitelem dotčeného orgánu, nýbrž motivy souvisejícími s jeho kariérou u daného orgánu.

88. Ti, kteří se rozhodnou pracovat pro orgány Společenství, tak zjevně zpravidla nečiní proto, že by se chtěli přestěhovat do Belgie či Lucemburska a v těchto zemích žít. Jedná se obvykle o druhotný a nahodilý důsledek takového rozhodnutí, které souvisí s tím (což je také v této souvislosti „nahodilé“), že orgány (nebo řada z nich) mají v těchto zemích své sídlo. Zaměstnávající orgán však mohl mít sídlo i kdekoli jinde, aniž by to mělo jakýkoli vliv na postavení úředníka Společenství, *pro účely projednávané věci*, jako migrujícího pracovníka.

89. Veškeré výše uvedené skutečnosti prokazují, že klíčovým faktorem v této věci (a v analogických případech) není *státní příslušnost* pracovníka ani *místo* výkonu práce, nýbrž *povaha zaměstnávající organizace*. Jinými slovy, diskutované omezení není způsobeno pohybem pracovníka (s výjimkou některých případů a i tehdy jen nepřímo), nýbrž – *a bez ohledu na státní příslušnost nebo původní místo bydliště dotčené osoby* – skutečností, že pracoval pro orgány Společenství.

90. Avšak pokud tomu tak skutečně je, taková situace se netýká článku 39 ES a otázky volného pohybu pracovníků. Nebo, chcete-li, těchto aspektů se sice týká, avšak ve zcela konkrétním smyslu, tj. ve smyslu, že pracovník v těchto případech nepřekračuje „fyzické hranice“, nýbrž „hranice právní“, vytvořené a definované zvláštním statutem orgánů Společenství a jejich právním řádem a, zejména, v tomto případě zvláštní povahou pracovního vztahu v jejich rámci. Tento vztah existuje podle vlastních slov Soudního dvora „v rámci mezinárodní organizace“ na základě pravidel „upravených mezinárodní smlouvou“ (viz rozsudek Ferlini, body 42 a následující) a je zaručen nejen vlastním zvláštním služebním řádem, nýbrž, a to především, závazkem členských států nedotknout se zájmů organizace a přijmout veškerá vhodná opatření k plnění jejich cílů (článek 10 ES).

91. V tomto smyslu, avšak jediné v tomto smyslu, lze tedy říci, že se situace G. My neliší od situace pracovníka, který opouští své zaměstnání a stěhuje se za prací do jiného členského státu. Ačkoli G. My nepřekročil žádnou fyzickou hranici v rámci Unie, aby nastoupil do zaměstnání u Rady, ve skutečnosti překročil „právní hranici“ v tom směru, že se přesunul z vnitrostátního práv-

ního řádu do jiného, mezinárodně zaručeného právního řádu.

členských států s belgickými úředníky tím, že způsobilo diskriminaci posledně jmenovaných osob. Uvedené odmítnutí mohlo také Společenství ztížit nábor vnitrostátních úředníků s určitým počtem odsloužených let vzhledem k tomu, že takový přechod z vnitrostátní služby do služby Společenství by vedl k tomu, že by byli zbaveni nároků na důchod, které by jim vznikly, pokud by nevstoupili do služby Společenství“ (bod 19) (*neoficiální překlad*).

92. Soudní dvůr navíc výslovně uznal tento zvláštní aspekt systému Společenství a podmínek zaměstnávání jeho personálu. S ohledem na čl. 11 odst. 2 přílohy VIII služebního řádu Evropských společenství (viz bod 8 výše) Soudní dvůr v této souvislosti vysvětlil, že systém převodu nároků na důchod mezi vnitrostátním důchodovým systémem a důchodovým systémem Společenství „směřuje k usnadnění přechodu z vnitrostátních zaměstnání, veřejných nebo soukromých do správy Společenství a též k tomu, aby Společenstvím zajistil lepší možnost výběru kvalifikovaného personálu s odpovídající profesní zkušeností.“ (*neoficiální překlad*)²²

94. Toto konstatování se hodí přesně i na projednávanou věc, neboť i zde, jak bylo uvedeno, sporné vnitrostátní právní předpisy jednak diskriminují zaměstnance z Belgie (nebo žijící v Belgii) a jednak vytvářejí omezení směřující proti přechodu do služby Společenství.

93. A na tomto základě ve stejném rozsudku shledal protiprávní situaci, ve které odmítnutí žalované vlády, na rozdíl od ostatních členských států, přiznat dotčená práva „narušilo rovnost úředníků Společenství z jiných

95. Je pravda, že nárok na důchod dotčený v uvedené věci byl výslovně upraven v služebním řádu, zatímco v projednávané věci tomu tak není. Podle mého názoru však pro ochranu nároku dotčeného v projednávané věci platí stejné odůvodnění, které bylo použito v uvedeném rozsudku, neboť výsledným cílem je zajistit převoditel-

22 — Rozsudek ze dne 20. října 1981, Komise v. Belgie (137/80, Recueil, s. 2393, bod 11). Viz také pozdější rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 15. prosince 1998, Bang-Hansen v. Komise (T-233/97, Recueil FR, s. I-A-625 a II-1889, bod 30).

nost nároků státních zaměstnanců v rámci sociálního zabezpečení – v obou směrech, z členského státu do Společenství a naopak.

opatření nezbytná nebo vhodná k úplnému provedení služebního řádu a současně předejít porušení zájmů Společenství a ohrožení plnění jeho cílů.

96. Z výše uvedeného vyplývá, že taková ustanovení, jaká jsou předmětem rozboru v tomto stanovisku, porušují zásady rovnosti a převoditelnosti právních nároků, které tvoří základ služebního řádu Evropských společenství, jakož i obecnější zásadu zakotvenou v článku 10 ES, neboť, jak opět uvádí Komise, členské státy musí přijmout veškerá

97. Závěrem se domnívám, že článek 10 ES a služební řád Evropských společenství musí být vykládány tak, že brání vnitrostátní úpravě, která neumožňuje zohlednit dobu služby dosaženou státním příslušníkem Společenství za účelem vzniku nároku na předčasný starobní důchod.

V – Závěry

98. Domnívám se proto, že by Soudní dvůr měl odpovědět na otázku položenou Tribunal du travail de Bruxelles takto:

„Článek 10 ES a služební řád Evropských společenství musí být vykládány tak, že brání vnitrostátní úpravě, která neumožňuje zohlednit dobu služby dosaženou státním příslušníkem Společenství za účelem vzniku nároku na předčasný starobní důchod.“