



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

21. ledna 2016*

„Nesplnění povinnosti státem — Volný pohyb osob — Pracovníci — Články 45 SFEU a 48 SFEU —
Dávky ve stáří — Rozdílné zacházení v souvislosti s věkem — Úředníci členského státu mladší 45 let,
kteří opustí tento členský stát za účelem výkonu pracovní činnosti v jiném členském státě nebo
v orgánu Evropské unie“

Ve věci C-515/14,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne
14. listopadu 2014,

Evropská komise, zastoupená H. Tserepa-Lacombe a D. Martinem, jako zmocněnci, s adresou pro
účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Kyperské republice, zastoupené N. Ioannou a D. Kalli, jako zmocněnkyněmi,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), předsedkyně senátu, A. Arabadžev, J.-C. Bonichot,
S. Rodin a E. Regan, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez
stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: řečtina.

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá toho, aby Soudní dvůr určil, že Kyperská republika tím, že zpětnou účinností od 1. května 2004 nezrušila kritérium související s věkem obsažené v článku 27 zákona 97 (I)/1997 o důchodech, které odrazuje pracovníky od opuštění svého členského státu původu s cílem vykonávat pracovní činnost v jiném členském státě nebo u orgánu Evropské unie či jiné mezinárodní organizace a které vede k nerovnému zacházení mezi migrujícími pracovníky, včetně těch, kteří pracují v orgánech Unie či jiné mezinárodní organizaci na straně jedné, a úředníky, kteří vykonávali svou činnost na Kypru na straně druhé, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 45 SFEU a 48 SFEU, jakož i z čl. 4 odst. 3 SEU.

Právní rámec

- 2 Ustanovení čl. 24 odst. 1 zákona 97 (I)/1997 uvádí:

„Opustí-li úředník své pracovní místo za účelem výkonu veřejné služby, která je neslučitelná se službou, kterou vykonával, nebo pracovním místem, které zastával předtím, v každém případě bude za svou službu pobírat:

- a) důchod podle článku 8 (koeficient důchodu a paušální částka) bez ohledu na podmínku týkající se pěti let služby a
- b) penzijní připojištění ve výši, kterou Rada ministrů považuje za spravedlivou a přiměřenou.“

- 3 Článek 25 odst. 1 tohoto zákona má toto znění:

„Pokud je úředník, který zastává pracovní místo zakládající nárok na důchod, oprávněn opustit toto pracovní místo za účelem svého očekávaného jmenování v určitém orgánu, vláda Kyperské republiky vyplatí orgánu v okamžiku, kdy úředník opustí veřejnou službu, paušální částku odpovídající dvanáctině jeho měsíčního platu zakládajícího nárok na důchod ke dni jeho odchodu za měsíc odpracované služby a částku odpovídající výši příspěvků vyplacených úředníkem za převod důchodu na jeho vdovu a děti spolu s úroky vypočítanými podle sazby stanovené ministrem financí. V takovém případě orgán zohlední jeho činnost ve veřejné službě pro účely výpočtu doby trvání služby zakládající nárok na dávky a pro účely výpočtu dávek v souvislosti s odchodem do důchodu, které bude mít právo pobírat od orgánu na základě systému dávek v souvislosti s odchodem do důchodu, který platí v rámci orgánu a je podobný vládnímu systému důchodů.“

- 4 Článek 27 odst. 1 zákona 97 (I)/1997 stanoví:

„a) Podá-li úředník ve věku alespoň čtyřicet pět let, který zastává pracovní místo zakládající nárok na důchod a který odpracoval pět nebo více let ve službě [...], žádost o předčasný odchod do důchodu, kterou příslušný orgán přijme, bude mu neprodleně vyplacena paušální částka, na kterou má nárok za svou službu, zatímco jeho důchod je konsolidován a poté vyplácen, jakmile dosáhne věku padesáti pěti let [...]. Důchod a paušální částka jsou vypočteny v souladu s článkem 8 (koeficient důchodu a paušální částka) na základě jeho platu zakládajícího nárok na důchod ke dni jeho předčasného odchodu do důchodu. Důchod, který bude vyplácen od okamžiku, kdy dotyčná osoba dosáhne věku padesáti pěti let se zvýší o procentní podíl, o který se případně zvýšily důchody v období mezi datem jeho odchodu do důchodu a datem výplaty důchodu [...]

- b) Odstoupí-li úředník, který zastává pracovní místo zakládající nárok na důchod a který nesplňuje ostatní podmínky uvedené v bodě a) tohoto odstavce, ale odpracoval alespoň tři roky služby zakládající nárok na důchod, ze svého pracovního místa s povolením příslušného orgánu, bude mu po jeho odstoupení neprodleně vyplacena paušální částka odpovídající dvanáctině jeho měsíčního platu zakládajícího nárok na důchod za měsíc odpracované služby.“
- 5 Článek 26A (novelizujícího) zákona 31 (I)/2012 o důchodech stanoví, že úředníci, kteří zastávají pracovní místo zakládající nárok na důchod ve veřejné službě a opustí je, aby mohli vykonávat službu jako zaměstnanci v unijním orgánu, mají nárok na to, aby kyperská vláda vyplatila Unii částku odpovídající kapitálové hodnotě dávek, kterou získali v souladu s důchodovým režimem úředníků aktualizovaným do dne, kdy došlo k převodu. Článek 26B tohoto zákona stanoví podobné právo, pokud jde o převod práv na důchod z unijního důchodového režimu do důchodového režimu vnitrostátní veřejné služby, je-li úředník Unie, který nabytí důchodová práva, jmenován do funkce ve veřejné službě zakládající nárok na důchod. Tato ustanovení, kterými se mění ustanovení zákona 97 (I)/1997 nabytí účinnosti se zpětným účinkem od 1. května 2004.
- 6 Zákon 113 (I)/2011 o důchodových dávkách úředníků a zaměstnanců veřejného sektoru v širším smyslu, včetně místních orgánů (všeobecně platná ustanovení) stanoví, že noví úředníci, tj. úředníci jmenovaní po nabytí účinnosti tohoto zákona, a sice ke dni 1. října 2011, podléhají jinému důchodovému režimu, který neobsahuje rozdílné zacházení na základě věku.

Postup před zahájením soudního řízení

- 7 Komise vyzvala Kyperskou republiku k předložení vyjádření a poté jí dne 26. března 2012 zaslala odůvodněné stanovisko obsahující výtku, že od 1. května 2004 nezrušila ustanovení týkající se věku uvedené v kyperské právní úpravě týkající se důchodů, a nesplnila tak povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 45 SFEU a 48 SFEU, jakož i z čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s čl. 11 odst. 2 přílohy VIII služebního řádu úředníků Evropské unie. Komise tento členský stát vyzvala, aby přijal opatření nezbytná k tomu, aby vyhověl tomuto odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení.
- 8 Kyperská republika v odpovědi ze dne 28. května 2012 na předmětné odůvodněné stanovisko uvedla, že vzhledem k tomu, že byla provedena změna právních předpisů za účelem poskytnutí možnosti převést důchodová práva úředníků, kteří opouštějí tento členský stát s cílem započítat služby v unijním orgánu, bylo napraveno jakékoli případné porušení těchto ustanovení unijního práva.
- 9 Komise, majíc za to, že tato odpověď nebyla zcela uspokojivá, se rozhodla podat projednávanou žalobu.

K přípustnosti

- 10 Kyperská republika tvrdí, že žaloba je nepřijatelná z důvodu, že předložením argumentace týkající se situace úředníků jmenovaných v jiném členském státě do jiné mezinárodní organizace než do unijních orgánů poprvé ve stadiu žaloby, byl rozšířen předmět sporu vymezený v rámci postupu před zahájením soudního řízení.
- 11 Kyperská republika se navíc domnívá, že výtky týkající se migrujících pracovníků jsou obecně nepřijatelné z důvodu, že nejsou dostatečně přesné a výzva dopisem, jakož i odůvodněné stanovisko se týkají pouze úředníků Unie v postavení migrujících úředníků.
- 12 Je třeba připomenout, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že je sice pravda, že předmět žaloby podané na základě článku 258 SFEU je vymezen postupem před zahájením soudního řízení stanoveným tímto ustanovením, a že v důsledku toho musejí být odůvodněné stanovisko Komise

a žaloba založeny na stejných důvodech, avšak tento požadavek nemůže vést až k vyžadování v každém případě dokonalé shody formulace v těchto aktech, pokud předmět sporu nebyl rozšířen nebo změněn (viz zejména rozsudky Komise v. Německo, C-433/03, EU:C:2005:462, bod 28; Komise v. Finsko, C-195/04, EU:C:2007:248, bod 18 a Komise v. Nizozemsko, C-576/10, EU:C:2013:510, bod 34).

- 13 Komise tak může upřesnit počáteční vytýkané skutečnosti v žalobě, avšak pod podmínkou, že tím nedojde ke změně předmětu sporu (viz rozsudek Komise v. Finsko, C-195/04, EU:C:2007:248, bod 18 a citovaná judikatura).
- 14 V projednávané věci Komise ani nerozšířila, ani nezměnila předmět žaloby, tak jak byl vymezen postupem před zahájením soudního řízení.
- 15 Na jedné straně, jak uvedla Komise ve své replice, odkaz na situaci úředníků, kteří byli jmenováni do jiné mezinárodní organizace než Unie, nacházející se v jiném členském státě než v Kyprské republice, totiž nesměřoval k rozšíření předmětu žaloby, nýbrž jen ke znázornění použitelnosti článku 45 SFEU na situaci státního příslušníka Unie, který získal období zaměstnání v mezinárodní organizaci založené na území takového členského státu pro účely získání nároku na starobní důchod.
- 16 V tomto ohledu je přitom nutno konstatovat, že Komise jak ve výzvě dopisem, tak v odůvodněném stanovisku a v žalobě tvrdila, že došlo k nesplnění povinnosti vyplývající z článku 45 SFEU z důvodu překážky volnému pohybu migrujících pracovníků, mezi které patří uvedení úředníci.
- 17 Na druhé straně, přestože tato výzva dopisem, toto odůvodněné stanovisko a tato žaloba obsahují úvahy týkající se zvláštního postavení migrujících pracovníků zaměstnaných v unijních orgánech, platí, že Komise jak v rámci postupu před zahájením soudního řízení, tak v žalobě tvrdila, že kyperská právní úprava měla za následek vznik překážky volnému pohybu migrujících pracovníků obecně, aniž omezila svou výtku pouze na situaci migrujících pracovníků, kteří opouštějí Kypr s cílem pracovat v unijních orgánech.
- 18 Za těchto okolností je žaloba Komise přípustná v plném rozsahu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 19 Komise tvrdí, že vzhledem k tomu, že podle čl. 27 odst. 1 zákona 97 (I)/1997 úředník ve věku do 45 let, který odstoupí ze svého pracovního místa v kyperské veřejné službě s cílem vykonávat pracovní činnost v jiném členském státě než v Kyprské republice, nebo s cílem výkonu služby v unijním orgánu nebo v jiné mezinárodní organizaci, pobírá pouze paušální částku a ztratí budoucí nároky na důchod, kdežto úředník, který nadále vykonává pracovní činnost na Kypru nebo opustí zaměstnání ve veřejné službě tohoto členského státu s cílem plnit určité úkoly veřejné služby v témže členském státě nebo byl najat kyperským veřejnoprávním subjektem, si zachovává tyto nároky, toto ustanovení znevýhodňuje migrující pracovníky ve srovnání s těmi, kteří vykonávají pracovní činnost pouze na Kypru.
- 20 Podle Komise zavádí uvedené ustanovení rozdílné zacházení mezi pracovníky, kteří nevyužili práva na volný pohyb, a migrujícími pracovníky v neprospěch posledně uvedených pracovníků, neboť ztráta nároků na důchod se dotýká pouze pracovníků, kteří uplatnili právo volného pohybu.
- 21 I když se toto ustanovení použije bez rozdílu, může odradit pracovníky od opuštění jejich členského státu původu s cílem výkonu hospodářské činnosti v jiném členském státě nebo v unijním orgánu, a představuje proto překážku volnému pohybu těchto pracovníků, která je zakázána článkem 45 SFEU.

- 22 Komise má rovněž za to, že čl. 27 odst. 1 zákona 97 (I)/1997 zbavuje migrujícího pracovníka možnosti využít započtení všech dob pojištění a nezaručuje zákonem stanovený počet odpracovaných let tohoto pracovníka v oblasti sociálního zabezpečení, jak stanoví článek 48 SFEU.
- 23 Komise uvádí, že přijetí zákona 113 (I)/2011 nemá vliv na skutečnost, že uvedený čl. 27 odst. 1 se nadále použije na úředníky, kteří vstoupili do služebního poměru před 1. říjnem 2011, tj. před datem nabytí účinnosti tohoto zákona.
- 24 Komise se navíc domnívá, že podmínka související s věkem stanovená v článku 27 zákona 97 (I)/1997 může odradit kyperské úředníky od opuštění vnitrostátní veřejné služby před dovršením věku 45 let s cílem vykonávat pracovní činnost v unijním orgánu, neboť přijetím zaměstnání u takového orgánu by ztratili možnost pobírat na základě vnitrostátního systému sociálního zabezpečení důchodovou dávku, na kterou by měli nárok, kdyby toto zaměstnání nepřijali, což nelze připustit s ohledem na článek 45 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU.
- 25 Nakonec Komise tvrdí, že odůvodnění uvedené Kyperskou republikou přímo nesouvisí s diskriminací na základě věku v projednávané věci, že tento členský stát neuvedl žádné skutečnosti, které by umožňovaly podpořit jeho tvrzení a dále že úvahy čistě hospodářské povahy nemohou představovat naléhavé důvody obecného zájmu odůvodňující omezení základní svobody zaručené Smlouvou o FEU.
- 26 Kyperská republika tvrdí, že článek 48 SFEU nelze použít a že nemůže sloužit jako základ žaloby Komise z toho důvodu, že ačkoli tento článek v podstatě představuje právní základ umožňující přijetí opatření, která upravují otázku zohlednění všech dob pojištění, které byly získány v různých členských státech, nezakládá jako takový nárok na zohlednění těchto dob.
- 27 Podle tohoto členského státu se od přijetí zákona 31 (I)/2012, který nabyl účinnosti se zpětným účinkem od 1. května 2004, podmínka související s věkem stanovená v článku 27 zákona 97 (I)/1997 již nepoužije v případě, kdy tuzemský úředník odejde za účelem obsazení pracovního místa úředníka v unijním orgánu, a naopak.
- 28 Kyperská republika se domnívá, že nejen že se na úředníka opouštějícího kyperskou veřejnou službu za účelem obsazení pracovního místa v unijních orgánech nevztahuje rozdílné zacházení, nýbrž tento úředník naopak podléhá příznivějšímu zacházení, než jakým je zacházení vyhrazené úředníkovi, který opustil kyperskou veřejnou funkci za účelem výkonu pracovní činnosti u jiného zaměstnavatele na Kypru, jelikož posledně uvedený úředník nemá možnost převést svá důchodová práva.
- 29 Tento členský stát navíc tvrdí, že článek 27 zákona 97 (I)/1997 se použije bez rozdílu na pracovníky, kteří absolvovali celou svou profesní kariéru v tuzemsku, jakož i na pracovníky, kteří se rozhodli pracovat v jiném členském státě, bez ohledu na jejich státní příslušnost.
- 30 Podle Kyperské republiky tento článek neimplikuje ztrátu výhody z důvodu uplatnění práva na volný pohyb, nýbrž z důvodu rozhodnutí pracovníka odstoupit z vnitrostátní veřejné služby a opustit příslušný zaměstnanecký systém sociálního zabezpečení.
- 31 Kyperská republika má nakonec za to, že rozdíly v podmínkách přiznávání výhod vyplývajících ze systému sociálního zabezpečení mohou ohrozit rovnováhu kyperského systému, takže i v případě, že uvedený článek představuje překážku volnému pohybu pracovníků, je taková překážka odůvodněná, neboť jejím cílem je zajistit rovnováhu zaměstnaneckého systému úředníků v souladu se zásadou proporcionality.

Závěry Soudního dvora

- 32 Úvodem je třeba odmítnout argument Kyperské republiky, podle kterého článek 48 SFEU nemůže sloužit jako základ žaloby Komise.
- 33 Na rozdíl od toho, co tvrdí tento členský stát, totiž okolnost, že tento článek představuje právní základ pro přijetí opatření, jejichž předmětem je vytvoření volného pohybu pracovníků, a to zejména zavedením systému, který umožňuje zajistit pracovníkům zohlednění všech dob pojištění získaných v různých členských státech, neznamena, že uplatnění uvedeného článku není relevantní v rámci této žaloby.
- 34 Soudní dvůr již rozhodl, že článek 48 SFEU, jehož účelem je přispět k zavedení co možná nejúplnější svobody pohybu migrujících pracovníků (viz rozsudek da Silva Martins, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 70 a citovaná judikatura), znamená zejména, že migrující pracovníci nesmějí ztratit nárok na dávky sociálního zabezpečení ani jim nesmí být snížena částka těchto dávek z důvodu, že využili právo na volný pohyb, které jim přiznává Smlouva (viz rozsudky Nemec, C-205/05, EU:C:2006:705, bod 38, a Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, bod 39).
- 35 Soudní dvůr kromě toho rovněž rozhodl, že žádosti o započtení lze přímo vyhovět podle článků 45 SFEU až 48 SFEU, přičemž není třeba použít koordinační pravidla přijatá Radou v souladu s posledně uvedeným článkem (v tomto smyslu viz rozsudek Vougioukas, C-443/93, EU:C:1995:394, bod 36).
- 36 Kromě toho je třeba připomenout, že žaloba Komise se nezakládá výlučně, zejména nebo převážně na článku 48 SFEU, nýbrž na porušení práva na volný pohyb pracovníků stanoveného v článku 45 SFEU ve spojení s článkem 48 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU.
- 37 Je tudíž třeba zkoumat slučitelnost kyperské právní úpravy, které se týká žaloba Komise, s těmito třemi ustanoveními.
- 38 I když si členské státy ponechávají svou pravomoc organizovat své systémy sociálního zabezpečení, musí nicméně při výkonu této pravomoci dodržovat unijní právo, a zejména ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu pracovníků a práva usazování (viz rozsudek Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 43).
- 39 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že cílem všech ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu osob je usnadnit státním příslušníkům Unie výkon povolání všeho druhu na území Unie, přičemž tato ustanovení brání opatřením, která mohou znevýhodnit tyto občany, pokud si přejí vykonávat hospodářskou činnost na území jiného členského státu. V tomto kontextu mají příslušníci členských států zvláště právo, které jim vyplývá přímo ze Smlouvy, opustit členský stát svého původu za účelem odchodu na území jiného členského státu a pobývat na jeho území za účelem výkonu hospodářské činnosti) (viz zejména rozsudky Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, body 94 a 95, Ritter-Coulais, C-152/03, EU:C:2006:123, bod 33; Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 44; Casteels C-379/09, EU:C:2011:131, bod 21, jakož i Las, C-202/11, EU:C:2013:239, bod 19).
- 40 Unijní primární právo sice nemůže pojištěnci zaručit, že přestěhování do jiného členského státu bude z hlediska sociálního zabezpečení neutrální, zejména v oblasti nemocenských a důchodových dávek, jelikož takové přestěhování může být vzhledem k rozdílům existujícím mezi systémy a právními předpisy členských států v konkrétním případě z hlediska sociální ochrany pro dotčenou osobu více či méně výhodné nebo nevýhodné, z ustálené judikatury však vyplývá, že v případě, že je její použití méně výhodné, je vnitrostátní právní úprava v souladu s unijním právem pouze tehdy, když tato vnitrostátní právní úprava zejména neznevýhodňuje dotyčného pracovníka vzhledem k pracovníkům, kteří

vykonávají veškeré činnosti v členském státě, kde se použije, a když nevede prostě k tomu, že jsou odváděny příspěvky na sociální pojištění bez nároku na protiplnění (viz rozsudek Mulders, C-548/11, EU:C:2013:249, bod 45 a citovaná judikatura).

- 41 Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že by nebylo dosaženo cíle článků 45 SFEU a 48 SFEU, kdyby migrující pracovníci následkem toho, že využijí práva volného pohybu, měli ztratit výhody sociálního zabezpečení, které jim poskytují jediné právní předpisy jednoho z členských států (viz zejména rozsudky *Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon*, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 46; *da Silva Martins*, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 74, jakož i *Mulders*, C-548/11, EU:C:2013:249, bod 46).
- 42 Kromě toho je podle judikatury Soudního dvora cílem článků 45 SFEU až 48 SFEU zejména zabránit tomu, aby s pracovníkem, který využil práva na volný pohyb a zastával pracovní místa v několika členských státech, bylo bez objektivního odůvodnění zacházeno méně příznivě než s pracovníkem, který absolvoval celou svou kariéru v jediném členském státě (viz rozsudek *da Silva Martins*, C-388/09, EU:C:2011:439, bod 76).
- 43 V projednávané věci ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že podle čl. 27 odst. 1 zákona 97 (I)/1997 ve spojení s články 24 a 25 tohoto zákona úředník mladší 45 let, který odstoupí ze svého pracovního místa v kyperské veřejné službě za účelem výkonu pracovní činnosti v jiném členském státě, v unijním orgánu nebo v jiné mezinárodní organizaci, neprodleně obdrží paušální částku a ztratí nárok na to, aby měl důchod konsolidován a byl mu vyplácen, jakmile dovrší věk 55 let, kdežto úředník, který nadále vykonává toto zaměstnání nebo který je opustí za účelem výkonu jiných úkolů ve veřejné službě na Kypru, obdrží neprodleně uvedenou částku a zachová si tento nárok.
- 44 V této souvislosti je třeba uvést, že i když zákon 113 (I)/2011 stanoví, že „noví úředníci“, tj. úředníci, kteří byli jmenováni po 1. říjnu 2011, podléhají jinému důchodovému režimu, který již nezahrnuje takové rozdílné zacházení, nadále platí, jak tvrdí Komise, aniž jí Kyperská vláda v tomto ohledu oponuje, že předchozí režim, tj. režim stanovený zákonem 97 (I)/1997, se nadále uplatňuje na úředníky jmenované před tímto datem, včetně těch z nich, kteří již odstoupili.
- 45 Z toho vyplývá, že kyperská právní úprava dotčená v projednávané věci může bránit dotčeným kyperským úředníkům ve výkonu jejich práva na volný pohyb nebo jej činit méně přitažlivým. Tato právní úprava totiž může odrážet tyto úředníky od odchodu ze zaměstnání v rámci veřejné služby v jejich členském státě původu s cílem vykonávat pracovní činnost na území jiného členského státu, v unijním orgánu nebo v jiné mezinárodní organizaci, a představuje tedy překážku volnému pohybu pracovníků v zásadě zakázanou článkem 45 SFEU.
- 46 Pokud jde o argument Kyperské republiky, podle něhož právní úprava dotčená v projednávané věci neznevýhodňuje migrující pracovníky z toho důvodu, že se použije bez rozdílu na všechny pracovníky, kteří se rozhodli opustit kyperskou veřejnou službu s cílem pracovat v jejich členském státě původu nebo v jiném členském státě, je třeba připomenout, že aby opatření omezovalo volný pohyb, není nutné, aby se zakládalo na státní příslušnosti dotčených osob ani aby mělo za následek zvýhodnění všech tuzemských pracovníků nebo znevýhodňovalo pouze státní příslušníky jiných členských států s vyloučením tuzemských pracovníků. Postačí, že zvýhodňující opatření mohou využít některé kategorie osob vykonávajících výdělečnou činnost v dotčeném členském státě (viz rozsudek *Gouvernement de la Communauté française a gouvernement wallon*, C-212/06, EU:C:2008:178, bod 50 a citovaná judikatura).
- 47 Je sice pravda, že právní úprava dotčená v projednávané věci se vztahuje jak na kyperské úředníky, kteří se rozhodli odstoupit z funkce za účelem výkonu pracovní činnosti v soukromém sektoru ve svém členském státě původu, tak na úředníky, kteří odstoupili a opustili tento členský stát s cílem výkonu práce v jiném členském státě, v unijním orgánu nebo v jiné mezinárodní organizaci, nicméně tato právní úprava může omezit volný pohyb posledně uvedené kategorie úředníků tím, že jim brání

v opuštění jejich členského státu původu s cílem přijmout zaměstnání v jiném členském státě, v unijním orgánu nebo v jiné mezinárodní organizaci nebo je od toho odrazuje. Taková právní úprava přímo podmiňuje přístup kyperských úředníků na trh práce v jiných členských státech než v Kyperské republice, a může tak narušovat volný pohyb pracovníků (v tomto smyslu viz rozsudek Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, body 98 až 100 a 103).

- 48 Navíc změny zákona 97 (I)/1997, které byly provedeny zákonem 31 (I)/2012, nabyly účinnosti se zpětným účinkem od 1. května 2004 a stanoví zejména to, že úředníci, kteří zastávají pracovní místo zakládající nárok na důchod v kyperské veřejné službě a opustí je, aby mohli vykonávat službu jako zaměstnanci v unijním orgánu, mají nárok na to, aby kyperská vláda vyplatila Unii částku odpovídající kapitálové hodnotě dávek, kterou získali v souladu s důchodovým režimem úředníků, nebrání všem formám překážek volnému pohybu dotčených úředníků, neboť se netýkají situace těch z posledně uvedených úředníků, kteří se rozhodli nepřevést svá důchodová práva. Pokud tito úředníci odstoupí nebo odstoupili z kyperské veřejné služby před dovršením věku 45 let, ztratí totiž nároky na důchod.
- 49 V tomto ohledu nemůže okolnost uváděná Kyperskou republikou, podle níž mohou mít uvedení úředníci kromě získání paušální částky podle zákona 97 (I)/1997 nárok na důchod podle zákona 59 (I)/2010 o sociálním zabezpečení, pokud splní podmínky stanovené tímto zákonem, zpochybnit existenci překážky uvedené v předcházejícím bodě tohoto rozsudku.
- 50 Komise v replice totiž uvedla, aniž jí Kyperská republika v tomto ohledu oponovala, že na rozdíl od úředníka, který odstoupí po dovršení věku 45 let a má nárok na důchod jednak podle zákona 97 (I)/1997 a jednak podle zákona 59 (I)/2010, úředník, který zastává pracovní místo zakládající nárok na důchod v kyperské veřejné službě a rozhodne se je opustit před dovršením tohoto věku s cílem vykonávat službu v unijním orgánu, aniž přistoupí k převedení těchto důchodových práv, nemá nárok na důchod podle zákona 97 (I)/1997.
- 51 Kyperská právní úprava tedy může odradit posledně uvedenou kategorii úředníků od opuštění Kypru za účelem výkonu pracovní činnosti v některém unijním orgánu, neboť by tím, že přijmou zaměstnání u takového orgánu, ztratili možnost požívat v rámci vnitrostátního systému sociálního zabezpečení starobní důchod, na který by měli nárok, kdyby toto zaměstnání nepřijali (v tomto smyslu viz rozsudky My, C-293/03, EU:C:2004:821, bod 47; Rockler, C-137/04, EU:C:2006:106, bod 19, a Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, bod 16).
- 52 Vedle skutečnosti, že kyperská právní úprava představuje překážku zakázanou článkem 45 SFEU, přitom takový následek nelze připustit s ohledem na povinnost loajální spolupráce a pomoci, kterou mají členské státy vůči Unii a která nachází vyjádření v povinnosti usnadnit Unii plnění jejího poslání, stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU (v tomto smyslu viz rozsudek My, C-293/03, EU:C:2004:821, bod 48).
- 53 Pokud jde o argument uplatněný Kyperskou republikou, podle kterého je překážka volnému pohybu pracovníků vyplývající z ustanovení článku 27 zákona 97 (I)/1997 odůvodněna skutečností, že rozdíly v podmínkách přiznávání výhod sociálního zabezpečení by mohly ohrozit vyváženost systému a že cílem těchto ustanovení je zajistit tuto rovnováhu při současném dodržení zásady proporcionality, je třeba připomenout, že důvody čistě hospodářské povahy nemohou představovat naléhavý důvod obecného zájmu, který by mohl odůvodnit omezení základní svobody zaručené Smlouvou (viz rozsudky Verkooijen, C-35/98, EU:C:2000:294, bod 48; Kranemann, C-109/04, EU:C:2005:187, bod 34, a Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683, bod 43), avšak vnitrostátní právní úprava může být odůvodněným omezením základní svobody, vychází-li z hospodářských důvodů, které sledují cíl obecného zájmu (viz rozsudek Essent a další, C-105/12 a C-107/12, EU:C:2013:677, bod 52). Nelze tedy vyloučit, že riziko závažného zásahu do finanční rovnováhy systému sociálního zabezpečení může představovat naléhavý důvod obecného zájmu, který by mohl odůvodnit porušení ustanovení Smlouvy týkajících se práva na volný pohyb pracovníků (v tomto smyslu viz rozsudek Kohll, C-158/96, EU:C:1998:171, bod 41).

- 54 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je nicméně na příslušných vnitrostátních orgánech, když přijímají opatření, které se odchyluje od zásady zakotvené v unijním právu, aby v každém jednotlivém případě prokázaly, že uvedené opatření může zajistit dosažení uplatňovaného cíle a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení. K odůvodněním, která mohou být uplatňována členským státem, musí být tedy přiloženy vhodné důkazy nebo analýza způsobilosti a přiměřenosti omezujícího opatření přijatého tímto státem, jakož i konkrétní skutečnosti umožňující podpořit jeho argumentaci. Důležité je, aby taková objektivní, podrobná a číslly podložená analýza mohla za pomoci spolehlivých a sbíhajících se údajů důkazní povahy prokázat, že skutečně existují rizika pro vyváženost systému sociálního zabezpečení (zejména viz rozsudky Komise v. Belgie, C-254/05, EU:C:2007:319, bod 36, jakož i Bressol a další, C-73/08, EU:C:2010:181, bod 71).
- 55 Je však třeba uvést, že v projednávané věci toto prokázáno není. Kyperská vláda se totiž omezila na uvedení rizika nevyváženosti systému sociálního zabezpečení a na tvrzení toho, že dotčená právní úvaha splňuje podmínku proporcionality uvedenou v předcházejícím bodě tohoto rozsudku.
- 56 Proto není překážka volnému pohybu pracovníků dotčená v projednávané věci odůvodněná.
- 57 Žaloba Komise tedy musí být prohlášena za opodstatněnou.
- 58 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že Kyperská republika tím, že se zpětnou účinností od 1. května 2004 nezrušila podmínku související s věkem obsaženou v článku 27 zákona 97 (I)/1997, která odrazuje pracovníky od opuštění svého členského státu původu s cílem vykonávat pracovní činnost v jiném členském státě nebo u orgánu Unie či jiné mezinárodní organizace a která vede k nerovnému zacházení mezi migrujícími pracovníky, včetně těch, kteří pracují v orgánech Unie či jiné mezinárodní organizaci na straně jedné, a úředníky, kteří vykonávali svou činnost na Kypru na straně druhé, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 45 SFEU a 48 SFEU, jakož i z čl. 4 odst. 3 SEU.

K nákladům řízení

- 59 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Kyperská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Kyperská republika tím, že se zpětnou účinností od 1. května 2004 nezrušila podmínku související s věkem obsaženou v článku 27 zákona 97 (I)/1997 o důchodech, která odrazuje pracovníky od opuštění svého členského státu původu s cílem vykonávat pracovní činnost v jiném členském státě nebo u orgánu Evropské unie či jiné mezinárodní organizace a která vede k nerovnému zacházení mezi migrujícími pracovníky, včetně těch, kteří pracují v orgánech Evropské unie či jiné mezinárodní organizaci na straně jedné, a úředníky, kteří vykonávali svou činnost na Kypru na straně druhé, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 45 SFEU a 48 SFEU, jakož i z čl. 4 odst. 3 SEU.**
- 2) **Kyperské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.