

## NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

prednesené 13. júla 2006<sup>1</sup>

### I — Úvod

1. V tejto veci žiada High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, Súdny dvor o výklad článku 8 smernice Rady 80/987/EHS z 20. októbra 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa<sup>2</sup>. Článok 8 smernice 80/987 upravuje ochranu záujmov zamestnancov s ohľadom na ich nároky z podnikových dôchodkových systémov v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa.

2. Žalobcovia vo veci samej sú bývalými zamestnancami spoločnosti, ktorá sa dostala do platobnej neschopnosti. Táto spoločnosť financovala dva podnikové dôchodkové systémy. Z dôvodu platobnej neschopnosti spoločnosti ukončili aj tieto systémy svoju činnosť, pričom vyšlo najavo, že ich aktíva nepostačujú na to, aby pokryli všetky nároky svojich členov. Z tohto dôvodu došlo u žalobcov k podstatnému zníženiu ich zmluvne dohodnutého podnikového

dôchodku. V ich žalobe voči príslušnému ministerstvu Spojeného kráľovstva sa opierajú o článok 8 smernice 80/987, na základe ktorého si uplatňujú nárok na finančnú náhradu za uvedené zníženie dôchodku.

3. V tejto súvislosti vnútroštátny súd predložil Súdnemu dvoru otázky týkajúce sa obsahu ustanovení článku 8 smernice 80/987. Okrem toho vnútroštátny súd žiada o upresnenie podmienok štátnej zodpovednosti za nesprávne prebratie smernice.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Ú. v. ES L 283, s. 23; Mim. vyd. 05/001, s. 217.

## II — Právny rámec

článku 4 ods. 3 môžu členské štáty, „aby sa predišlo výplate súm, ktoré presahujú sociálne ciele tejto smernice,... stanoví hornú hranicu zodpovednosti za neuspokojené nároky zamestnancov“.

### A — Právo Spoločenstva

#### 1. Smernica 80/987

7. V časti III stanovuje smernica pod nadpisom „Ustanovenia týkajúce sa sociálneho zabezpečenia“ ochranné ustanovenia týkajúce sa dôchodkových nárokov:

4. Prvé odôvodnenie smernice 80/987 uvádza:

„Keďže treba zabezpečiť ochranu zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa, najmä zaručiť výplatu ich neuspokojených nárokov, a zároveň prihliadať na potrebu vyváženého hospodárskeho a sociálneho rozvoja spoločenstva.“

8. Podľa článku 6 môžu členské štáty stanoviť, že „články 3, 4 a 5 sa nevzťahujú na príspevky splatné v rámci vnútroštátnych systémov zákonného sociálneho zabezpečenia alebo v rámci doplnkových podnikových alebo medzipodnikových dôchodkových systémov mimo vnútroštátnych systémov zákonného sociálneho zabezpečenia“.

5. V časti II obsahuje smernica pod nadpisom „Ustanovenia o záručných inštitúciách“ úpravy týkajúce sa zabezpečenia nárokov zamestnancov na odmenu.

9. Podľa článku 7 členské štáty prijímú potrebné opatrenia, „ktorými zabezpečia, že neplatenie povinných príspevkov do vnútroštátnych zákonných systémov sociálneho zabezpečenia zamestnávateľom v čase pred začiatkom jeho platobnej neschopnosti nemá nepriaznivý vplyv na oprávnenie zamestnancov poberať dávky od týchto poisťovacích inštitúcií,..."

6. Článok 4 ods. 1 stanovuje, že členské štáty majú možnosť obmedziť platobnú povinnosť záručných inštitúcií, vzťahujúcu sa na odmenu za prácu, uvedenú v článku 3. Podľa

10. Článok 8 smernice 80/987 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby boli prijaté potrebné opatrenia na ochranu záujmov zamestnancov a osôb, ktoré v deň, keď sa začala platobná neschopnosť ich zamestnávateľa, už podnik alebo podnikateľskú činnosť opustili, v súvislosti s právami zakladajúcimi ich okamžitý alebo budúci nárok na dávky v starobe vrátane pozostalostných dávok v rámci doplnkových podnikových alebo medzipodnikových dôchodkových systémov mimo vnútroštátnych systémov zákonného sociálneho zabezpečenia.“

2. Smernica 2002/74/ES, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 80/987<sup>3</sup> (ďalej len „pozmeňujúca smernica 2002/74“)

11. Pozmeňujúca smernica 2002/74 nezmenila článok 8.

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/74/ES z 23. septembra 2002, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 80/987/EHS o aproximácii právnych predpisov členských štátov vzťahujúcich sa na ochranu zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa (Ú. v. ES L 270, s. 10; Mim. vyd. 05/004, s. 261). Smernica nadobudla účinnosť 8. októbra 2002 a zaväzuje členské štáty, aby ju prebrali do 8. októbra 2005.

12. Odôvodnenie č. 2 tejto smernice znie:

„Smernica 80/987/EHS si kladie za cieľ zabezpečiť minimálny stupeň ochrany zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa. Za týmto účelom zaväzuje členské štáty, aby zriadili orgán, ktorý zaručuje výplatu neuspokojených nárokov dotknutých zamestnancov.“

3. Smernica 2003/41/ES o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia<sup>4</sup>

13. Odôvodnenie č. 18 smernice objasňuje, že v „prípade konkurzu sponzorujúceho subjektu, člen [budúci poberateľ dávky — *neoficiálny preklad*] čelí riziku straty svojej [svojej — *neoficiálny preklad*] práce aj svojich získaných dôchodkových práv“. Ďalej sa tam uvádza: „preto je potrebné zabezpečiť jasné oddelenie medzi týmto subjektom a inštitúciou a stanovenie minimálnych štandardov obozretnosti na ochranu členov [budúcich poberateľov dávok — *neoficiálny preklad*]“.

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/41/ES z 3. júna 2003 o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 235, s. 10; Mim. vyd. 05/004, s. 350). Nadobudla účinnosť 23. septembra 2003 a zaväzuje členské štáty, aby ju prebrali do 23. septembra 2005.

14. Právnu úpravu týkajúcu sa platobnej neschopnosti obsahuje výlučne článok 8 smernice, ktorý vyžaduje právne oddelenie sponzorujúceho subjektu a inštitúcií zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia.

nancov však nezabránilo tomu, že v dôsledku platobnej neschopnosti zamestnávateľa dôchodkové nároky prvej žalobkyne dosahovali len 20 % jej celkových nárokov a druhého žalobcu len 49 %.

15. Článok 16 ods. 2 smernice povoľuje, aby inštitúcie zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia nemali počas obmedzeného časového obdobia dostatočné finančné krytie, a prijíma pre tento prípad ďalšie úpravy.

### III — Skutkový stav a konanie vo veci samej

#### B — Vnútroštátne právo

18. Žalobcovia vo veci samej boli zamestnancami spoločnosti ASW Limited (ďalej len „ASW“), na ktorej majetok prebieha konkurzné konanie a ktorej nútená likvidácia bola nariadená uznesením z 24. apríla 2003.

16. Predpisy, ktoré v Spojenom kráľovstve existujú na ochranu dôchodkov zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa, stanovujú najmä, že majetok inštitúcie podnikového dôchodkového zabezpečenia neslúži na uspokojenie veriteľov a že v určitom rozsahu príspevky, ktorých úhrada inštitúcii podnikového dôchodkového zabezpečenia nebola vykonaná v dôsledku platobnej neschopnosti zamestnávateľa, budú uhradené z National Insurance Fund.

19. ASW mala dva dôchodkové systémy „ASW Pension Plan“ a „ASW Sheerness Steel Group Pension Fund“ (ďalej len „dôchodkové systémy“). Oba dôchodkové systémy mali charakter doplnkových podnikových dôchodkových systémov s týmito znakmi:

17. Ani uplatnenie v Spojenom kráľovstve platných ochranných opatrení pre zamest-

Výška nárokov na dávky sa určovala s ohľadom na koeficient nadobudnutia nárokov na dôchodok, ako aj na základe poslednej mzdy a trvania zamestnania každého poistenca v spoločnosti. Tento typ dávok sa označuje ako „dávky založené na poslednej odmene“. Tieto dôchodkové systémy boli

financované podľa pre ne platných predpisov na jednej strane prostredníctvom platieb zamestnancov, ktorí platia príspevok zodpovedajúcej percentuálnej sadzbe z ich mzdy. Na druhej strane bol zamestnávateľ povinný hradiť príspevky v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie vyplácaných dávok. Tento typ dôchodkového systému sa označuje ako dôchodkový systém „rovnováhy nákladov“. Tieto dôchodkové systémy boli spravované ako správčovské fondy nezávislé od zamestnávateľa.

20. Dôchodkové systémy spoločnosti ASW ukončili po začatí konkurzného konania na spoločnosť ASW v júli 2002 svoju činnosť a nachádzajú sa v likvidácii. Podľa matematicko-poistných výpočtov vykazujú k 31. júlu 2002 deficit vo výške 99,7 milióna GBP (ASW Pension Plan) a 41,2 miliónov GBP (ASW Sheerness Steel Group Pension Fund). Neexistuje žiadna nádej na úhradu ďalších finančných čiastok do týchto dôchodkových systémov prostredníctvom ASW alebo iných spoločností.

21. Aktíva dôchodkových systémov sú teda nedostatočné na to, aby pokryli všetky už nadobudnuté a budúce nároky zamestnancov, ktorí boli poistencami týchto dôchodkových systémov.

22. Záonné právne úpravy dôchodkových systémov stanovujú pre takéto prípady nedostatočného krytia určitú postupnosť, podľa ktorej sa uspokojia nároky poistencov: správcovia sú povinní používať aktíva dôchodko-

vých systémov prednostne na uspokojenie tých poistencov, ktorí v čase vstupu do likvidácie už poberali dôchodky a až následne, ak dôchodkovým systémom ešte ostanú určité aktíva, poskytnúť dávky tým poistencom, ktorí v čase vstupu do likvidácie ešte nepoberali dôchodky.

23. Pri uplatnení tohto postupu na skutkový stav sporu vo veci samej viedla táto úprava k tomu, že dôchodkové nároky zamestnancov ASW, ktorí ešte nepoberali dôchodky, boli znížené. Podľa výpočtov poistných matematikov oboch dôchodkových systémov dosahuje očakávaná výplata dôchodkových nárokov prvej žalobkyne len 20 % jej pôvodných nárokov z podnikového dôchodkového systému a druhého žalovaného len 49 % jeho pôvodných nárokov.

24. Tieto očakávané výplaty dôchodkových nárokov sú nesporne výsledkom zohľadnenia mechanizmov, ktoré stanovilo právo Spojeného kráľovstva na ochranu nárokov zamestnancov vyplývajúcich z podnikového dôchodkového zabezpečenia v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa.

25. Keďže štátny dôchodkový systém Spojeného kráľovstva vypláca dôchodcom v priemere len necelých 37 % ich poslednej mzdy, predstavovali podľa údajov žalobcov

doplňkové dôchodky dôchodkových systémov väčšiu časť ich starobného zabezpečenia.

vyplatenej odmene budú v prípade, ak sa súkromný zamestnávateľ stane platobne neschopným a prostriedky týchto systémov nepostačujú na pokrytie týchto dávok, v celom rozsahu uspokojené členskými štátmi?

26. Žalobcovia podali na vnútroštátny súd žalobu o náhradu škody proti vláde Spojeného kráľovstva, v ktorej požadujú úhradu rozdielu medzi dôchodkovými platbami, ktoré im boli zmluvne prisľúbené, a tými, ktoré môžu teraz očakávať po platobnej neschopnosti zamestnávateľa. Na odôvodnenie svojich nárokov sa odvolávajú na článok 8 smernice 80/987.

2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, sú požiadavky článku 8 dostatočne prebraté právnou úpravou, akou je vyššie uvedená právna úprava uplatňovaná v Spojenom kráľovstve?

#### **IV — Prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom**

27. Uznesením z 22. júna 2005 vnútroštátny súd svoje konanie prerušil a položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Má sa článok 8 smernice 80/987/EHS vykladať tak, že členským štátom ukladá povinnosť, aby akýmikoľvek nevyhnutnými prostriedkami zabezpečili, že nároky nadobudnuté zamestnancami v rámci doplnkových podnikových alebo medzi podnikových dôchodkových systémov založených na naposledy

3. V prípade, že právne predpisy Spojeného kráľovstva nie sú v súlade s článkom 8, na základe akého kritéria by mal vnútroštátny súd určiť, či z toho vyplývajúce porušenie práva Spoločenstva je dostatočne závažné na to, aby založilo povinnosť nahradiť škodu? Najmä, postačuje na existenciu dostatočne závažného porušenia obyčajné nesplnenie povinnosti, alebo by členský štát musel zjavným a závažným spôsobom prekročiť hranice svojich zákonodarných právomocí, alebo sa má uplatniť iné kritérium, a ak áno, aké?

28. K návrhu na začatie prejudiciálneho konania predložili žalobcovia vo veci samej, vláda Spojeného kráľovstva, írsky štát, ako

aj Komisia písomné pripomienky. Na pojednávaní z 1. júna 2006 sa vyjadrili žalobcovia vo veci samej, írsky a holandský vlád, vláda Spojeného kráľovstva a Komisia.

Súdny dvor vo svojom konaní podľa článku 234 ES nie je oprávnený rozhodovať o súlade vnútroštátnych predpisov s právom Spoločenstva. Môže však poskytnúť vnútroštátnemu súdu pokyny k výkladu práva Spoločenstva, ktoré mu umožnia, aby posúdil otázku súladu noriem s právom Spoločenstva pri rozhodovaní o spore, ktorý mu bol predložený.<sup>5</sup>

## V — Právne posúdenie

### A — O prvej a druhej prejudiciálnej otázke

29. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 8 smernice 80/987 zaväzuje členské štáty k poskytovaniu vlastných finančných prostriedkov na kompenzáciu strát, ktoré vyplývajú z toho, že v dôsledku platobnej neschopnosti zamestnávateľa nepostačujú aktíva dôchodkového systému na to, aby uspokojili všetky nároky zamestnancov.

30. Druhá prejudiciálna otázka požaduje od Súdneho dvora, aby posúdil, či zákonnými ustanoveniami, ako sú tie, ktoré platia v Spojenom kráľovstve, došlo k dostatočnému prebratiu článku 8 smernice 80/987.

31. V súvislosti s druhou prejudiciálnou otázkou je potrebné najprv pripomenúť, že

32. Tak prvá, ako aj druhá prejudiciálna otázka smerujú v podstate k výkladu článku 8 smernice 80/987.

33. Ponúka sa preto možnosť zodpovedať obe prvé prejudiciálne otázky spolu, pričom sa v prvom kroku preskúma, akú ochranu požaduje článok 8 smernice 80/987: proti akým narušeniam a v akom rozsahu chráni článok 8 záujmy zamestnancov? V druhom kroku je potrebné objasniť, či z článku 8 vyplýva pre členské štáty povinnosť zaistiť túto ochranu prostredníctvom vlastných finančných plnení v zmysle záruky za neschopnosť plniť finančné záväzky.

<sup>5</sup> — Pozri rozsudky z 3. mája 2001, Verdonck, C-28/99, Zb. s. I-3399, bod 28, a z 30. apríla 1998, Sodiprem SARL a i., C-37/96 a C-38/96, Zb. s. I-2039, bod 22.

34. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je potrebné pri určení rozsahu pôsobnosti ustanovenia práva Spoločenstva zohľadniť jeho znenie, kontext a jeho ciele.<sup>6</sup>

a) Zájmy chránené článkom 8 smernice 80/987

#### 1. Rozsah ochrany článku 8 smernice 80/987

35. Podľa článku 8 smernice 80/987 členské štáty zabezpečia, „... aby boli prijaté *potrebné opatrenia na ochranu záujmov zamestnancov... v súvislosti s právami zakladajúcimi ich okamžitý alebo budúci nárok na dávky v starobe*“.<sup>7</sup>

36. Rozsah ochrany článku 8 sa teda určí výkladom pojmov „*ochrana záujmov v súvislosti s právami zakladajúcimi okamžitý nárok na dávky v starobe*“ a „*potrebné opatrenia*“. Rozsah ochrany článku 8 sa stanoví aj ďalšou podmienkou, a to, že porušenie práva na dávky v starobe musí byť spôsobené *platobnou neschopnosťou*.

37. Najprv je potrebné uviesť, že článok 8 smernice 80/987 smeruje k ochrane *záujmov* a nie *práv* alebo *nárokov* zamestnancov. Touto formuláciou zákonodarca Spoločenstva berie do úvahy len skutočnosť, že platobnou neschopnosťou zamestnávateľa nie je dotknutý právny stav nárokov zamestnanca, ale trpí hospodárska hodnota týchto nárokov. Ak by smernica v článku 8 stanovila ochranu nárokov zamestnancov, potom by bola takáto ochrana zbytočná, keďže samotné nároky nie sú platobnou neschopnosťou zamestnávateľa narušené. Platobná neschopnosť zamestnávateľa však môže negatívne ovplyvniť splnenie nárokov zamestnancov. Z formulácie zvolenej v článku 8 vyplýva, že za — neobmedzene trvajúcimi — nárokmi treba chrániť existujúci hospodársky záujem zamestnancov na skutočnom uspokojení ich nárokov.

38. Ak článok 8 týmto chce chrániť záujem zamestnancov v súvislosti s právami zakladajúcimi okamžitý alebo budúci nárok na dávky v starobe, potom inými slovami bude chrániť aj záujem zamestnancov na skutočnom uspokojení ich dôchodkových nárokov.

6 — Pozri najnovšie rozsudky z 8. decembra 2005, Jyske Finans, C-280/04, Zb. s. I-10721, bod 34, a z 9. marca 2006, Komisia/Španielsko, C-323/03, Zb. s. I-2161, bod 32.

7 — Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.



39. No predtým, ako v ďalšom kroku preskúmam, či tento záujem zamestnancov je v plnom rozsahu chránený článkom 8, musím najskôr preskúmať, voči akým narušeniam týchto záujmov poskytuje článok 8 ochranu.

#### b) Podmienenie narušení platobnou neschopnosťou

40. Požiadavka, že narušenie musí byť podmienené platobnou neschopnosťou, vyplýva z predmetu úpravy smernice 80/987, ktorá zamestnancom chce priznať ochranu pred narušením ich práv práve v dôsledku platobnej neschopnosti zamestnávateľa.

41. Nedostatočné krytie systému podnikového dôchodkového zabezpečenia vedie bezpochyby k narušeniu záujmov zamestnancov v súvislosti s ich dôchodkovými očakávaniami. Pretože v tomto prípade aktíva prevádzkovateľa dôchodkového systému nepostačujú na pokrytie všetkých nárokov.

42. Sporné však je, či článok 8 smernice 80/987 požaduje tiež ochranu zamestnancov voči takejto forme narušenia. Podľa názoru vlády Spojeného kráľovstva, ako aj írskej a holandskej vlády nespadá ochrana pred nedostatočným krytím dôchodkového systému do oblasti pôsobnosti článku 8,

keďže toto narušenie nie je spôsobené platobnou neschopnosťou. Z tohto dôvodu pre ochranu záujmov zamestnancov postačuje, ak je majetok zamestnávateľa a majetok dôchodkového systému vzájomne oddelený, čím sa zabráni tomu, aby veritelia v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa mohli siahnúť na majetok dôchodkového systému.

43. Taktiež nedostatočné finančné krytie dôchodkového systému sa môže preukázať — v závislosti od právnej formy daného podnikového dôchodkového systému — ako narušenie záujmov zamestnancov spôsobené platobnou neschopnosťou.<sup>8</sup>

44. Stabilita podnikových dôchodkových môže byť, v závislosti od ich formy, narušená množstvom faktorov, ktoré sú takýmto systémom vlastné. Takto môžu napr. neočakávané vývoje kapitálových trhov, nenaplnenie demografických prognóz alebo nesprávne riadenie viesť k nedostatočnému finančnému krytiu, ktoré spôsobí, že výpočty, ktoré sú základom prisľúbených dávok, sú skreslené

8 — V tomto zmysle už generálny advokát Lenz vo svojich návrhoch z 15. novembra 1988 vo veci Komisia/Taliansko (C-22/87, Zb. s. I-143, bod 49), uviedol, že tvorcovia smernice 80/987 „tiež v súvislosti s článkom 8 chceli riešiť problém financovania fondov“. Rozsudok Súdneho dvora v tejto veci neobsahuje k tomuto bodu žiadne ďalšie vysvetlenia.

a v prípade plnenia nemôže byť dôchodok zamestnanca z podnikového dôchodkového systému vyplatený v prislúbenej výške.

45. Smernica 80/987 však upravuje — ako vyplýva aj z jej názvu a z prehľadu všetkých ustanovení — výlučne ochranu pred takými narušeniami záujmov zamestnancov, ktoré sú spôsobené *platobnou neschopnosťou*. Jej článok 8 zaručuje ochranu len v tej miere, že podporuje opatrenia, ktorými má byť zabezpečené, aby platobná neschopnosť zamestnávateľa neovplyvnila nároky zamestnancov z podnikových dôchodkových systémov.

46. Z toho vyplýva, že nedostatočné finančné krytie podnikového dôchodkového systému nespadá *prima facie* pod rozsah ochrany článku 8. Naplnenie vyššie uvedených všeobecných rizík dôchodkového systému totiž nemá žiadnu súvislosť s prípadnou platobnou neschopnosťou zamestnávateľa, ale je od nej nezávislé.

47. Určitá individuálna forma podnikového dôchodkového systému môže predať, odkláňajúc sa od tohto základného posúdenia, na záver spôsobiť, že aj naplnenie rizík vlastných tomuto systému predstavuje v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa narušenie spôsobené platobnou neschopnosťou v zmysle článku 8.

48. Toto je potrebné predpokladať najmä vtedy, ak zamestnávateľ prislúbi starobné zaopatrenie nezávislé od ekonomického vývoja systému podnikového dôchodkového zabezpečenia. Takáto situácia nastala aj v systéme rovnováhy nákladov v prejednáanej veci. V systéme rovnováhy nákladov, v ktorom je zamestnancom prislúbený určitý percentuálny podiel ich poslednej mzdy ako dôchodok a v ktorom sa zamestnávateľ zaväzuje uhradiť rozdiel medzi sumou uhradenou prostredníctvom podnikového dôchodkového systému a sumou prislúbeného nároku, je zamestnanecký nárok vo výške tohto rozdielu vystavený riziku platobnej neschopnosti zamestnávateľa. Pokiaľ platobná neschopnosť zamestnávateľa bráni úplnému uspokojeniu nároku na vyplatenie rozdielu, ide v tejto súvislosti o porušenie práv zamestnancov, ktoré je spôsobené platobnou neschopnosťou.

49. Skutočnosť, že výška rozdielu, ktorý má byť uhradený zamestnávateľom, závisí aj od naplnenia iných rizík, ktoré nie sú spôsobené platobnou neschopnosťou, nemôže viesť k odlišnému posúdeniu. Pretože v rámci systému rovnováhy nákladov, ktorý je založený na naposledy vyplatenej odmene, predstavuje samotné naplnenie daných rizík narušenie vnútorných výpočtov zamestnávateľa, ktorý je tak konfrontovaný s vyššími povinnosťami pokrytia rozdielov, ako bolo pôvodne vypočítané. To, z čoho sa vypočíta výška dodatočných príspevkov zamestnáva-

teľa, nemá nijaký vplyv na kvalifikáciu nezaplatenia týchto dodatočných príspevkov ako zasiahnutia do nárokov zamestnanca spôsobeného platobnou neschopnosťou. Pokiaľ by k platobnej neschopnosti nedošlo, vznikla by pre zamestnávateľa takáto platobná povinnosť na úhradu dodatočných príspevkov nezávisle na tom, z čoho sa vypočíta výška týchto príspevkov.

50. V prípade nedostatočného finančného krytia dôchodkového systému v momente vzniku platobnej neschopnosti vedie táto platobná neschopnosť — obrazne vyjadrené — k zablokovaniu stavu nedostatočného finančného krytia. Ak aktíva nepostačujú na to, aby pokryli všetky dohodnuté úhrady a ak tento deficit nemôže byť v dôsledku platobnej neschopnosti už vyrovnaný, potom je takéto nedostatočné krytie dôsledkom nástupu platobnej neschopnosti zamestnávateľa. V dôsledku jeho platobnej neschopnosti vzniklo riziko, ktoré pre záujmy zamestnancov predstavuje prechodné nedostatočné krytie, keďže odpadá možnosť dodatočných úhrad. Riziko vedie k nenapraviteľnému zásahu do záujmov.

51. Preto je možné konštatovať, že v prejednávanej veci nie je potrebné sa zaoberať otázkou, aké dôvody viedli k nedostatočnému finančnému krytiu dôchodkových systémov. Pretože, ak kvôli týmto dôvodom nebolo možné úplné poskytovanie plnení z fondov, vznikla by v každom prípade zodpovedajúca ručiteľská povinnosť zamestnávateľa, ktorá by však vzhľadom na vzniknutú platobnú neschopnosť nemohla byť splnená.

52. Na záver je možné konštatovať, že nedostatočné finančné krytie dôchodkového systému v zásade nepredstavuje porušenie, pred ktorým chráni článok 8 zamestnanca v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa. Osobitná organizácia a forma dôchodkového systému však môžu viesť k tomu, že túto základnú úvahu bude potrebné korigovať a že aj nedostatočné finančné krytie sa preukáže ako *porušenie spôsobené platobnou neschopnosťou*, pred ktorým článok 8 zaručuje ochranu. „Systém rovnováhy nákladov“ zvolený v prejednávanej veci predstavuje takýto zvláštny prípad, v ktorom nedostatočné finančné krytie dôchodkového systému v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa vedie k zásahu do záujmov zamestnancov, ktorý je spôsobený platobnou neschopnosťou zamestnávateľa.

53. Tomuto záveru neodporuje ani smernica 2003/41 o činnostiach a dohľade nad inštitúciami zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia. V tejto súvislosti je najprv potrebné objasniť, že smernica 2003/41 nadobudla účinnosť až po začatí konkurzného konania a po ukončení činnosti dôchodkových systémov v prejednávanej veci. Nemá preto bezprostredné právne dôsledky na prejednaný prípad, môže však poskytnúť indicie na pochopenie článku 8. Vláda Spojeného kráľovstva a írsky a holandská vláda síce správne uviedli, že až smernica 2003/41 zaviedla explicitné ustanovenia o financovaní inštitúcií podnikového dôchodkového zabezpečenia a že článok 16 ods. 2 tejto smernice dokonca pripustil prechodné nedostatočné krytie. Z tohto však

nevyplýva nič pre pochopenie článku 8 smernice 80/987. Obe smernice majú totiž rozdielne predmety úpravy. Smernica 80/987 sa zaoberá ochranou záujmov zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa, smernica 2003/41 sa zaoberá podnikovým dôchodkovým zabezpečením. Zo skutočnosti, že smernica 2003/41 pripúšťa prechodné nedostatočné krytie, nemožno vyvodzovať odpoveď na otázku, akým spôsobom sa majú chrániť záujmy zamestnancov, ak systém zabezpečenia je postihnutý platobnou neschopnosťou zamestnávateľa a náprava nedostatočného krytia nie je kvôli platobnej neschopnosti možná. Takúto ochranu zamestnancov upravuje smernica 80/987 vo vyššie uvedenom zmysle.

## 2. Úroveň ochrany článku 8 smernice 80/987

54. Podľa názoru vlády Spojeného kráľovstva a írkej vlády nevyžaduje článok 8 smernice 80/987 úplnú ochranu už nadobudnutých alebo budúcich nárokov zamestnancov na dávky v starobe, ale len minimálnu ochranu. Neuvádzajú však, aký konkrétny obsah má táto minimálna ochrana mať. Z výkladu článku 8 ale vyplýva, že článok 8 požaduje úplnú ochranu.

## a) Znenie článku 8 smernice 80/987

55. Článok 8 všeobecne hovorí o záujmoch zamestnancov v súvislosti s ich dôchodkami, ktoré majú byť chránené. Ako už bolo vysvetlené, formulácia „záujmy... v súvislosti s právami“ poukazuje na hospodársky záujem na plnení, ktorý stojí za právom.

56. Záujem na nároku na podnikové dôchodkové zabezpečenie je hospodárskym záujmom na plnení dohodnutých podnikových dôchodkových nárokov. Tento hospodársky záujem smeruje k úplnému splneniu dohodnutých dôchodkov. V záujme zamestnanca nie je vyplatenie len určitej časti zmluvne dohodnutých dôchodkových nárokov. Z použitia pojmu „záujem“ preto nevyplýva, v rozpore s názorom vlády Spojeného kráľovstva, že článok 8 nepožaduje úplnú ochranu. Tento pojem počíta oveľa viac s tým, že práva zamestnancov v dôsledku platobnej neschopnosti zamestnávateľa nebudú formálne porušené.<sup>9</sup> Zo znenia nevyplývajú ani iné hľadiská, ktoré by poukazovali na obmedzenú úroveň ochrany.

<sup>9</sup> — Pozri bod 37 týchto návrhov.

57. Ďalej je potrebné zistiť, či jazykový výklad bude potvrdený systematickými a teleologickými úvahami, alebo či z nich vyplynie skôr nižšia úroveň ochrany.

b) Systematické argumenty

58. Pokiaľ ide o obsahovú stránku smernice 80/987, možno najprv konštatovať, že smernica neobsahuje žiadnu úpravu, ktorá by výslovne stanovila obmedzenie rozsahu ochrany článku 8, ktorý sa nachádza v časti III smernice.

59. Na rozdiel od toho sa nachádzajú v časti II smernice, ktorá upravuje ochranu mzdových nárokov zamestnancov, výslovné obmedzenia ochrany. Článok 4 ods. 1 v spojení s odsekom 3 predpokladá možnosť, „aby sa predišlo výplate súm, ktoré presahujú sociálne ciele tejto smernice... stanoviť hornú hranicu zodpovednosti za neuspokojené nároky zamestnancov“.

60. Na základe toho vláda Spojeného kráľovstva prišla k záveru, že so sociálnymi

cieľmi tejto smernice je v zásade zlučiteľná skôr menšia ako úplná ochrana, a to i v rámci článku 8. Írska vláda argumentuje podobne a navrhuje analogické uplatnenie článku 4 ods. 3 na článok 8. Pri takomto systematickom výklade však nie je možné zanedbať, že ustanovenie článku 4 ods. 3 sa nachádza v inej časti smernice, ktorá je prísne rozdelená na časti podľa oblastí právnej úpravy. Časť II obsahuje ustanovenia o záručných inštitúciách na zabezpečenie nárokov zamestnancov na odmenu v prípade platobnej neschopnosti, časť III obsahuje ustanovenia týkajúce sa sociálneho zabezpečenia.

61. Žalobcovia vo veci samej preto správne v tejto súvislosti zdôrazňujú, že tieto rozdielne oblasti úpravy sa od seba jasne obsahovo odlišujú a ich základom tiež nie sú porovnateľné záujmy. Nevyplatené mzdy sú pre zamestnancov zreteľné a trvajú väčšinou len krátku dobu. V každom prípade na to môžu zamestnanci relatívne rýchlo reagovať. Dôchodkové systémy sú na rozdiel od toho väčšinou kvôli svojej komplexnosti len ťažko pochopiteľné a dôsledky nevyplatenia očakávaných dôchodkových nárokov sú závažné, dlhotrvajúce a len veľmi ťažko napravitelné. Analogickému použitiu článku 4 ods. 3 na článok 8 bráni preto práve nemožnosť porovnať oblasti záujmov, ktoré sú základom týchto právnych úprav.

62. Ani článok 6, ktorý sa nachádza v časti III smernice a ktorý odkazuje na článok 3 a nasl. vytvára určité spojenie s časťou II, neodporuje vyššie uvedeným úvahám. Tento článok totiž upravuje otázku osudu iných príspevkov zamestnancov do inštitúcií dôchodkového zabezpečenia v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa výlučne ako úzko ohraničený čiastkový aspekt ustanovení o sociálnom zabezpečení a neupravuje konkrétne už nadobudnuté nároky zamestnancov.

63. Taktiež systematický výklad prišiel k záveru, že článok 8 požaduje rozsiahlu ochranu záujmov zamestnancov.

c) Teleologický výklad článku 8 smernice 80/987

64. Výklad orientovaný na zmysel a účel tiež podporuje navrhované riešenie. Prvé odôvodnenie v tejto súvislosti jasne uvádza, že cieľom smernice je chrániť zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa.

65. Už bolo zdôraznené, že pri zamestnancoch v súvislosti s ich nárokmi na zabezpe-

čenie v starobe vzniká v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa úplne odlišná potreba ochrany. Na jednej strane sa totiž môže zamestnanec oprávnene spoliehať na to, že v starobe popri jeho zákonom dôchodkovom zabezpečení bude mať k dispozícii aj prislúbené podnikové dôchodkové platby a na druhej strane mu budú spravidla iba obe zložky jeho dôchodkového zabezpečenia spoločne zabezpečovať primeraný životný štandard v starobe. V súvislosti s nadobudnutými dôchodkovými nárokmi je potrebná zvýšená ochrana zamestnanca najmä z toho dôvodu, že na rozdiel od nárokov na odmenu v prípade platobnej neschopnosti, ktoré sa prejavujú len krátku dobu, zníženie dôchodkových nárokov sa prejavuje po celý čas pobrania dôchodku a spravidla neexistuje žiadna možnosť dodatočne kompenzovať túto medzeru v zabezpečení. Ak navyše ponúka zákonné dôchodkové zabezpečenie len základné zabezpečenie, ako tomu nesporne je v prejednávanej veci, stúpa potreba ochrany podnikového dôchodku ešte viac.

66. Iné posúdenie nevyplýva ani z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa účelu smernice 80/987. Súdny dvor síce opakovane konštatoval, že sociálnym účelom smernice je zabezpečiť všetkým zamestnancom minimálnu ochranu prostredníctvom práva Spoločenstva pri platobnej neschopnosti zamestnávateľa.<sup>10</sup> Vláda Spojeného kráľovstva sa

10 — Pozri rozsudky z 11. septembra 2003, *Maria Walcher*, C-201/01, Zb. s. I-8827, bod 38; z 18. októbra 2001, *Gharehveran*, C-441/99, Zb. s. I-7687, bod 26; zo 14. júla 1998, *Regeling*, C-125/97, Zb. s. I-4493, bod 20; z 10. júla 1997, *Maso a i.*, C-373/95, Zb. s. I-4051, bod 56; z 19. novembra 1991, *Francovich a i.*, C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357, body 3 a 21, a z 2. februára 1989, *Komisia/Taliano*, 22/87, Zb. s. 143, bod 23.

odvoláva na túto judikatúru, aby dokázala, že aj článok 8 žiada len minimálnu ochranu a nie rozsiahlu ochranu záujmov zamestnancov. Pritom však zostáva neobjasnené, aká konkrétna minimálna ochrana by mala vyplývať z článku 8.

že pozmeňujúca smernica nadobudla účinnosť až po začatí konkurzného konania na ASW a po ukončení činnosti jej dôchodkových systémov.<sup>12</sup> Z tohto dôvodu nemá priamy účinok na právne posúdenie prejednávaneho prípadu. Nanajvýš môže poskytnúť indície k pochopeniu článku 8. Smernica okrem toho nezmenila článok 8 smernice 80/987.

67. Vyššie uvedená judikatúra Súdneho dvora sa však v žiadnom prípade netýka výkladu článku 8 smernice 80/987, ale sa v podstate zaoberá ustanoveniami smernice, ktoré sa týkajú nárokov zamestnancov na odmenu. Tieto ustanovenia ale obsahujú explicitne možnosti obmedzení alebo umožňujú členským štátom rozličné možnosti konania, ktoré majú aj rozličný rozsah ochrany. V prípade týchto ustanovení je možné už z ich znenia vyvodiť, že zaručujú len minimálnu ochranu. Na rozdiel od týchto ustanovení zo samotného článku 8 nevyplýva takáto minimálna ochrana. Z týchto dôvodov nemožno ani zo všeobecného posúdenia zo strany Súdneho dvora, že účelom smernice je minimálna ochrana, vyvodiť obmedzenie rozsahu ochrany článku 8.

68. Z rovnakých dôvodov nemožno súhlasiť s argumentáciou vlády Spojeného kráľovstva, ktorá vyvodzuje z odôvodnenia pozmeňujúcej smernice 2002/74<sup>11</sup> len obmedzený rozsah ochrany článku 8 smernice 80/987. Najprv je potrebné v tejto súvislosti objasniť,

69. Vláda Spojeného kráľovstva sa odvoláva na odôvodnenie č. 2, v ktorom sa uvádza, že smernica 80/987 má zabezpečiť „minimálny stupeň ochrany zamestnancov v prípade platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa“, a preto zaväzuje členské štáty, aby zriadili orgán, ktorý zaručuje výplatu neuspokojených nárokov dotknutých zamestnancov. Z takéhoto použitia pojmu „minimálny stupeň ochrany“ chce vláda Spojeného kráľovstva vyvodiť, že aj špeciálny článok 8 chcel taktiež zaručiť v súvislosti s právami zamestnancov na ich dôchodkové nároky len minimálny stupeň ochrany a nie úplný stupeň ochrany. Pritom ale vôbec nezohľadňuje, že pojem „minimálny stupeň ochrany“ je použitý v súvislosti so záručnými inštitúciami pre nároky zamestnancov na odmenu a nie v súvislosti so všetkými predmetmi úpravy smernice 80/987. Z tohto znenia

11 — Pozmeňujúca smernica 80/987.

12 — Smernica nadobudla účinnosť 8. októbra 2002; dôchodkové systémy ukončili svoju činnosť po začatí konkurzného konania na ASW v júli 2002.

preto nevyplýva, že pri všetkých nárokoch zamestnancov, ktoré sú obmedzené z dôvodu platobnej neschopnosti, má byť zaručený len minimálny stupeň ochrany, a to aj vtedy, ak tieto nároky v smernici 80/987 podľa jej znenia majú byť zaručené neobmedzene. Okrem toho nemôže pozmeňovacia smernica bez zmeny dotknutého článku, len prostredníctvom odôvodnenia, zredukovať stupeň ochrany staršej smernice.<sup>13</sup>

70. Ako predbežný záver možno preto konštatovať, že článok 8 smernice 80/987 požaduje úplnú ochranu záujmov zamestnancov v súvislosti s právami na podnikové dôchodkové zabezpečenie v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa.

71. V prejednávanej veci nie je potrebné sa zaoberať tým, či vo výnimočných prípadoch môže byť oprávnené obmedzenie úplnej ochrany. Na možnosť výnimiek zo všeobecného úplného rozsahu ochrany môže poukazovať prvé odôvodnenie smernice 80/987. Toto stanovuje, že ochrana zamestnancov má byť zabezpečená pri zohľadnení potreby vyváženého hospodárskeho a sociálneho rozvoja Spoločenstva — teda nie absolútne. V tejto súvislosti sú relevantné najmä hospodárske dôsledky poskytnutia

záruky nárokom zamestnancov. Je totiž samozrejmé, že zodpovedajúce ochranné opatrenia spôsobujú značné náklady, ktoré majú národohospodárske dôsledky. Pri zisťovaní úrovne ochrany článku 8 musí stáť už vysvetlená obzvlášť vysoká potreba ochrany zamestnancov v súvislosti s ich dôchodkovými nárokmi v popredí a len v ojedinelých výnimočných situáciách môže prichádzať do úvahy obmedzenie v zásade úplnej ochrany nárokov zamestnancov. Ak by na strane zamestnancov existovala len znížená potreba ochrany a ak by na druhej strane úplná záruka mala za následok nepomerne vysoké náklady, bolo by možné, že v tomto prípade ide o výnimku, pri ktorej by po zohľadnení oboch aspektov mohla byť primeraná nižšia úroveň ochrany. Mierne obmedzenia by mohli prichádzať do úvahy napríklad v súvislosti s budúcimi nárokmi zamestnancov, ktorí majú ešte veľmi ďaleko od dôchodkového veku a pre ktorých sú otvorené možnosti kompenzácie alebo tiež pri nadpriemerne vysokých dôchodkových nárokoch. V prejednávanej veci však neexistuje nič, čo by nasvedčovalo tomu, že ide o takéto výnimky. Okrem toho by aj z dôvodov právnej istoty muselo byť takéto zníženie úrovne ochrany upravené zákonom.

13 — Podľa judikatúry Súdneho dvora nie sú odôvodnenia právneho predpisu Spoločenstva právne záväzné a nemôžu byť použité na odklonenie sa od ustanovení dotknutého právneho aktu, ani s cieľom výkladu jeho ustanovení, ktorý je zjavne v rozpore s ich znením. Pozri rozsudok z 19. novembra 1998, Nilsson a i., C-162/97, Zb. s. I-7477, bod 54, a z 24. novembra 2005, Deutsches Milch-Kontor, C-136/04, Zb. s. I-10095, bod 32. Tým viac to musí platiť pre odôvodnenie pozmeňujúcej smernice, ktorá sporný článok nemení.

72. Národné opatrenie, ktorým sa preberá právo Spoločenstva, ako to opatrenie, na ktorom je založený prejednávajúci prípad a ktoré na záver vedie k tomu, že zamestnancom po platobnej neschopnosti zamest-



návateľa zostane bez ohľadu na výšku ich dôchodku len 49 %, resp. dokonca len 20 % prislúbených dôchodkových plnení — ako to bolo v prípade prvých dvoch žalobcov vo veci samej — však v žiadnom prípade nedosahuje úroveň ochrany požadovanej článkom 8 (a to ani pri zohľadnení už uvedenej možnosti výnimky z úplnej úrovne ochrany podľa článku 8).

3. Akými druhmi opatrení majú členské štáty zabezpečiť ochranu záujmov zamestnancov?

73. Ďalej je potrebné zistiť, aké opatrenia majú členské štáty prijať na zaistenie požadovanej úrovne ochrany v zmysle článku 8 smernice 80/987. Najmä je potrebné v súvislosti s prvou prejudiciálnou otázkou objasniť, či článok 8 obsahuje tiež povinnosť členských štátov vyrovnávať vlastnými finančnými zdrojmi schodky dôchodkových systémov spôsobené platobnou neschopnosťou.

74. Podľa článku 8 smernice členské štáty *zabezpečia*, aby boli prijaté *potrebné opatrenia* na ochranu záujmov zamestnancov.

75. Žalobcovia vo veci samej uvádzajú, že článok 8 síce pre členské štáty nestanovuje povinnosť ručenia, ale necháva otvorenú

otázku, kto musí znášať schodky v dôchodkovom systéme. Jednako si však myslia, že ak neexistuje dostatočná záruka, majú povinnosť ručenia členské štáty.

76. Predsa len je potrebné súhlasiť s argumentom vlády Spojeného kráľovstva, írskej vlády, ako aj Komisie, že členské štáty nemajú priamo zo smernice povinnosť ručenia za schodky nedostatočne zabezpečených plnení.

77. Ako totiž správne uviedli všetci účastníci konania, znenie článku 8 smernice nestanovuje, že samotné členské štáty musia ručiť za schodky dôchodkových plnení, ani že by museli fungovať ako posledný ručiteľ, ak stanovené ochranné systémy nemôžu ponúknuť dostatočné krytie. Naopak, znenie článku 8 použitím výrazu „zabezpečia“ jasne stanovuje, že členské štáty sa majú len zabezpečiť, aby ochrana zamestnancov bola v konečnom dôsledku zaručená. Akým spôsobom dosiahnu tento cieľ, záleží na ich slobodnom rozhodnutí. Formulácia je preto takto zvolená, aby najmä nevyhnutné opatrenia mohli byť prenesené aj na zamestnávateľov, ktorým môže byť napr. uložená zákonná povinnosť,

aby nimi prísľúbené dôchodkové platby zabezpečili alebo zriadili spoločné zabezpečovacie inštitúcie.<sup>14</sup>

vého systému. Na rozdiel od názoru Spojeného kráľovstva, Írska a Holandska preto nie je v každom prípade postačujúce oddelenie majetku zamestnávateľa a majetku dôchodkového systému.<sup>15</sup> Pri systéme rovnováhy nákladov, o ktorý ide vo veci samej, nie je oddelenie majetku dostačujúce pre ochranu záujmov zamestnancov. V neposlednom rade je to zrejme z rozsiahleho zníženia dôchodkov, ktorému sú vystavení žalobcovia vo veci samej.

78. Tento výklad nachádza naopak oporu v znení článku 7, ktorý hovorí o tom, že členské štáty „prijmú potrebné opatrenia, ktorými zabezpečia...“. Ak článok 8, ktorý bezprostredne nasleduje po článku 7, neopakuje formuláciu článku 7, ale vyhýbavo a slabšie žiada len ubezpečenie zo strany členských štátov, ukazuje sa, že článok 8 nevyžaduje priamo bezprostredné opatrenia členských štátov, ale že tieto môžu byť delegované na tretie osoby. Členské štáty v dôsledku toho nemusia vystupovať ako konečný ručiteľ, teda nemusia sami platiť dôchodkové plnenia.

79. Na záver je v súvislosti s výkladom článku 8 smernice 80/987 ešte potrebné vysvetliť, čo sú v zmysle tohto ustanovenia „potrebné opatrenia“. Potrebné sú tie opatrenia, ktoré zaručujú úplnú ochranu záujmov zamestnancov. Aké záujmy to sú, nemožno všeobecne určiť, ale závisí to od druhu a štruktúry podnikového dôchodko-

80. Na rozdiel od názoru Spojeného kráľovstva ani legislatívna história nevedie k výkladu článku 8 takým spôsobom, že tento článok požaduje len oddelenie majetku dôchodkových systémov a majetku zamestnávateľa. Protokol zo zasadnutia „Pracovnej skupiny pre sociálne otázky“ v Rade, ktorý bol okrem iných dokumentov predložený vládou Spojeného kráľovstva, obsahuje síce výrok zástupcu Komisie, že článok 8<sup>16</sup> obsahuje zaručenie oddelenia majetkov.<sup>17</sup> Tento výrok však sám osebe nie je jednoznačný. To, že článok 8 *obsahuje* oddelenie majetkov, jednoznačne neznamená, že článok 8 nemôže požadovať aj iné opatrenia.

14 — Pozri v tomto zmysle aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Komisia/Taliansko, už citovanej v poznámke pod čiarou 8, bod 50. Súdny dvor sa vo svojom rozsudku v tejto veci k tomuto problému nevyjadril.

15 — Pozri v tomto zmysle aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Taliansko/Komisia, už citovanej v poznámke pod čiarou 8, bod 48.

16 — V legislatívnom konaní ešte označený ako článok 7.

17 — Summary of proceedings of the Working Party on Social Questions on 14 and 15 March 1979, dokument z 19. marca 1979, č. 5581/79, s. 13a.

81. Okrem toho prvky legislatívnej histórie majú pri výklade len druhořadý význam.<sup>18</sup> Podľa judikatúry Súdneho dvora nemôžu byť dokonca ani vyhlásenia zapísané do zápisnice pri prijímaní dotknutého právneho predpisu použité na výklad sekundárneho práva, pokiaľ nie sú vôbec spomenuté v texte sporného ustanovenia.<sup>19</sup> Objektívny význam ustanovenia práva Spoločenstva môže vyplývať len z ustanovenia samotného pri zohľadnení jeho vzájomných súvislostí.<sup>20</sup> Toto tvrdenie Súdneho dvora musí platiť o to viac na výrok zástupcu Komisie vyslovený pred pracovnou skupinou Rady. Keďže, ako už bolo uvedené vyššie, zo znenia článku 8 nevyplýva žiadny záver, z ktorého by bolo možné vydedukovať, že na prebratie tohto článku je dostačujúce oddelenie majetkov, nemôžu ani historické argumenty viesť k inému výkladu.

82. Pritom článok 8 smernice 80/987 povinne nevyžaduje, aby dôchodkový systém bol v každom momente plne financovaný; toto uviedla správne holandská vláda pri pojednávaní. Článok 8 však vyžaduje, aby pre prípad, keď nedostatočné finančné krytie v prípade platobnej neschopnosti zamestná-

vateľa vedú k porušeniu záujmov zamestnancov, boli prijaté (prinajmenšom iné) zabezpečovacie opatrenia, ktoré zabezpečia uspokojenie dôchodkových nárokov zamestnancov.

#### 4. Predbežný záver

83. Ako predbežný záver možno konštatovať, že článok 8 smernice 80/987 v zásade požaduje úplnú ochranu záujmov zamestnancov v súvislosti s právami zakladajúcimi ich okamžitý alebo budúci nárok na dávky v starobe v rámci doplnkových podnikových dôchodkových systémov. V dôchodkovom systéme, ktorý je ako v prejednávanej veci charakterizovaný ako systém rovnováhy nákladov, zahŕňa táto ochrana aj následky pre dôchodkové nároky, ktoré vyplynú z nedostatočného finančného krytia systému. Článok 8 však nezaväzuje členské štáty, aby poskytovali túto ochranu prostredníctvom vlastných finančných zdrojov v zmysle zodpovednosti za schodky.

18 — Pozri rozsudok z 21. januára 1992, Egle, C-310/90, Zb. s. I-177, bod 12, v ktorom legislatívna história bola použitá len na potvrdenie záveru výkladu, ku ktorému sa došlo použitím iných metód.

19 — Pozri rozsudky z 26. februára 1991, Antonissen, C-292/89, Zb. s. I-745, bod 18, a z 10. januára 2006, Skov a Bilka, C-402/03, Zb. s. I-199, bod 42; už vo svojom rozsudku z 23. februára 1988, Komisia/Taliansko (C-429/85, Zb. s. 843, bod 9), Súdny dvor uviedol, že výklad, ktorý je odvodený z vyhlásenia Rady, nemôže viesť k inému výkladu ako k tomu, ktorý vyplýva zo samého znenia smernice.

20 — Rozsudok z 15. apríla 1986, Komisia/Belgicko, 237/84, Zb. s. 1247, bod 17.

#### B — O tretej prejudiciálnej otázke

84. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, na základe akého kritéria v súvislosti so žalobou na určenie zodpovednosti štátu podľa práva Spoločenstva by mal

vnútroštátny súd určiť, či porušenie práva Spoločenstva je dostatočne závažné.

85. Podľa judikatúry Súdneho dvora musí členský štát nahradiť škody, ktoré spôsobil jednotlivcovi porušením práva Spoločenstva, ak sú splnené tri podmienky:<sup>21</sup>

— po prvé právna norma, ktorá bola porušená, musí priznávať jednotlivcovi práva, ktorých obsah môže byť stanovený smernicou,

— po druhé porušenie musí byť dostatočne závažné a

— po tretie medzi porušením povinnosti štátu podľa práva Spoločenstva a škodou dotknutého musí existovať bezprostredná kauzálna súvislosť.

21 — Pozri okrem iného aj rozsudky zo 4. júla 2000, Haim, C-424/97, Zb. s. I-5123, bod 36; z 5. marca 1996, Brasserie du Pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, Zb. s. I-1029, bod 51, a z 2. apríla 1998, Norbrook Laboratories, C-127/95, Zb. s. I-1531, bod 107.

86. Podľa judikatúry je síce zásadne vecou vnútroštátnych súdov, aby stanovili, či sú splnené predpoklady na zodpovednosť členských štátov.<sup>22</sup> Súdny dvor však objasnil v prípadoch, v ktorých mu boli predložené dostatočné informácie, určité okolnosti, ktoré môžu vnútroštátne súdy pri ich posúdení zohľadniť.<sup>23</sup>

## 1. Práva jednotlivca

87. Podľa judikatúry Súdneho dvora musí byť účelom porušenej právnej normy udeliť jednotlivcovi práva, ktorých obsah môže byť určený s dostatočnou presnosťou na základe smernice.<sup>24</sup>

88. Článok 8 smernice 80/987 požaduje — ako už bolo spomenuté vyššie — zabezpečenie úplnej ochrany nadobudnutých nárokov zamestnancov na vyplatenie dôchodkov. Okruh osôb, ktorým majú byť priznané práva podľa článku 8 smernice, je teda dostatočne

22 — Rozsudky z 26. marca 1996, British Telecommunications, C-392/93, Zb. s. I-1631, bod 41; zo 17. októbra 1996, Denkavit a i., C-283/94, C-291/94, C-292/94, Zb. s. I-5063, bod 49, a z 24. septembra 1998, Brinkmann, C-319/96, Zb. s. I-5255, bod 26.

23 — Pozri len rozsudok z 18. januára 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, Zb. s. I-493, bod 38.

24 — Pozri rozsudky Francovich a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 10, body 40 a 44, a z 15. júna 1999, Rechberger a i., C-140/97, Zb. s. I-3499, body 22 a 23.

jasne stanovený. Súdny dvor toto konštatoval už vo veci Francovich v súvislosti s právami z článku 3 smernice.<sup>25</sup> Chránený okruh osôb podľa článku 8 relevantného v prednávanej veci sa neodlišuje od okruhu osôb podľa článku 3 smernice.

89. Aj obsah práv zamestnancov je stanovený dostatočne jasne. Ako už bolo uvedené vyššie, článok 8 požaduje úplnú ochranu záujmov zamestnancov v súvislosti s ich dôchodkovými nárokmi v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa.

## 2. Dostatočne závažné porušenie

90. Podľa judikatúry Súdneho dvora je porušenie dostatočne závažné, ak členský štát pri tvorbe práva zjavne a závažne prekročil hranice stanovené pre výkon svojich právomocí.<sup>26</sup>

25 — Pozri rozsudok Francovich a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 10, body 13 a 14.

26 — Pozri rozsudky Brasserie du Pêcheur, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 55; Rechberger a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 50; British Telecommunications, už citovaný v poznámke pod čiarou 22, bod 42, a z 8. októbra 1996, Dillenkofer a i., C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, Zb. s. I-4845, bod 25.

91. Obyčajné nesplnenie povinnosti môže byť posúdené ako dostatočne závažné porušenie, ak si dotknutý členský štát v čase nesplnenia tejto povinnosti nemohol zvoliť medzi rozličnými zákonodarnými možnosťami a mal len veľmi obmedzenú možnosť voľnej úvahy alebo nemal žiadnu možnosť voľnej úvahy.<sup>27</sup>

92. Vzhľadom na formuláciu článku 8, ktorá ponecháva pre členské štáty otvorenú možnosť zvolených prostriedkov, nemožno tvrdiť, že článok 8 členským štátom neponecháva žiaden alebo len veľmi obmedzený priestor pre voľnú úvahu. Spojenému kráľovstvu okrem toho tiež nemožno vytýkať, že neprijalo nijaké opatrenia na prebratie smernice.<sup>28</sup> Vláda Spojeného kráľovstva uviedla, že na prebratie článku 8 prijala oddelenie majetkov zamestnávateľov a dôchodkových systémov a výplaty dodatočných príspevkov v určitom rozsahu a že to považovala za dostatočné prebratie požiadaviek podľa článku 8.

93. Vnútroštátny súd teda musí určiť na základe ďalších kritérií, ktoré stanovil Súdny dvor, či členský štát jasne a závažne prekročil hranice voľnej úvahy. Príslušný súd musí pri

27 — Rozsudky z 23. mája 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Zb. s. I-2553, bod 28, a Dillenkofer a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 26, bod 25.

28 — Neprijatie žiadnych opatrení na prebratie smernice by mohlo samo osebe poukazovať na to, že členský štát jasne a závažne prekročil hranice výkonu svojich právomocí, pozri rozsudok Dillenkofer a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 26), bod 26.

tomto určení zobrať do úvahy okrem iného stupeň jasnosti a presnosti porušeného ustanovenia, rozsah priestoru pre voľnú úvahu, ktorý bol ponechaný vnútroštátnym orgánom, ako aj úmyselnosť porušenia alebo spôsobenej škody, možnú ospravedliteľnosť nesprávneho právneho posúdenia a možné pričinenie sa inštitúcie Spoločenstva na porušení.<sup>29</sup> Podľa judikatúry Súdneho dvora sa musí tiež zohľadniť, či výklad ustanovení smernice, z ktorého vnútroštátny zákonodarca vychádzal pri prebraní, bol obhájitelný, alebo či tento výklad bol v zjavnom rozpore so znením a cieľom smernice.<sup>30</sup>

94. Po zohľadnení týchto kritérií sa zdá byť dostatočná závažnosť porušenia v prejednávanej veci sporná.

95. Problematické je najmä to, či článok 8 smernice 80/987 opisuje dostatočne jasne rozsah a úroveň ním požadovanej ochrany

29 — Pozri rozsudok *Brasserie du Pêcheur a Factortame*, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, body 55 a 56, a novší rozsudok z 30. septembra 2003, *Köbler*, C-224/01, Zb. s. I-10239, bod 55. Tieto kritériá by mal vnútroštátny súd okrem iného zohľadniť aj vtedy, keby sa došlo k záveru, že v prejednávanej veci rozsah voľnej úvahy zákonodarcu bol značne obmedzený alebo zredukovaný na nulu. Podľa judikatúry Súdneho dvora môže byť síce, ako bolo uvedené vyššie, v tomto prípade jednoduché porušenie práva Spoločenstva považované za dostatočne závažné porušenie, ale nemusí to tak byť. Na zistenie, či porušenie práva je dostatočne závažné, musí vnútroštátny súd tiež v tomto prípade zohľadniť vymenované kritériá. K tomu pozri rozsudky *Haim*, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 41 a nasl., a z 28. júla 2001, *Larsy*, C-118/00, Zb. s. I-5063, bod 39.

30 — Rozsudok *British Telecommunications*, už citovaný v poznámke pod čiarou 22, bod 43.

záujmov zamestnancov. Hlavne kritériu, že narušenia musia byť spôsobené platobnou neschopnosťou, ktorý vyplýva z kontextu úpravy smernice, môže chýbať potrebná jasnosť. Nie je prinajmenšom úplne jednoznačné, že v závislosti od formy dotknutého systému zamestnaneckého dôchodkového zabezpečenia naplnenie všeobecných rizík v prípade platobnej neschopnosti je skutočnosťou, ktorá je spôsobená platobnou neschopnosťou. Výklad, ktorý dalo kritériu podmienenia platobnou neschopnosťou Spojené kráľovstvo, s výsledkom, že nepovažovalo nedostatočné finančné krytie dôchodkového systému v zásade za spôsobené platobnou neschopnosťou, sa preto nejaví ako neobhájitelný. Taktiež výklad úrovne ochrany požadovanej článkom 8 vládou Spojeného kráľovstva nie je neobhájitelný. Aj Komisia sa na pojednávaní vyjadrila, že úroveň ochrany článku 8 nie je ľahké určiť.

96. Tomuto posúdeniu nebráni ani skutočnosť, že generálny advokát Lenz už v roku 1988 vo svojich záverečných návrhoch konštatoval, že na prebratie článku 8 je nedostatočná taká ochrana, „ktorá sa obmedzuje na nedotknuteľnosť skutočne vytvorených fondov a ktorá sa nezaobera tiež tým, aby boli fondy dostatočne kryté finančnými prostriedkami“.<sup>31</sup> Hoci sa Súdny dvor vo svojom rozsudku k tejto otázke bližšie

31 — Pozri záverečné návrhy generálneho advokáta Lenza vo veci *Komisia/Taliansko*, už citovanej v poznámke pod čiarou 8, bod 48.

nevyjadril, bolo by možné tvrdiť, že Spojené kráľovstvo práve na základe tohto výkladu v záverečných návrhoch mohlo spoznať, že článok 8 smernice 80/987 požaduje rozsiahlejšie opatrenia. Bolo by však prehnané odvodzovať z nedostatočného rešpektovania záverečných návrhov dostatočnú závažnosť porušenia zákonodarcu.<sup>32</sup> Zákonodarcu totiž nemôže prostredníctvom návrhu na prejudiciálne konanie požadovať, aby sa Súdny dvor vyjadril o otázke, ktorou sa síce zaoberal generálny advokát, ale o ktorej Súdny dvor nerozhodol.

97. Dostatočne závažné porušenie môže byť okrem toho vyvrátené aj na základe ospravedlniteľnosti právneho omylu alebo na základe okolností, že správanie orgánu Spoločenstva prispelo k tomu, že vnútroštátne opatrenia neboli prijaté, alebo boli prijaté alebo zachované spôsobom, ktorý je v rozpore s právom Spoločenstva.<sup>33</sup>

32 — Niečo iné platí možno pri otázke, či nepodanie návrhu na prejudiciálne konanie Súdnemu dvoru súdom poslednej inštalácie predstavuje dostatočne závažné porušenie práva Spoločenstva.

33 — Pozri rozsudky Brasserie du Pêcheur a Factortame (už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 56), a Köbler (už citovaný v poznámke pod čiarou 29, bod 55), pričom existencia konania orgánu Spoločenstva, ktoré prispelo k porušeniu, by mohla byť považovaná za jeden z prípadov spadajúcich pod kritérium ospravedlniteľného právneho omylu.

98. V tejto súvislosti je relevantná správa Komisie z roku 1995, v ktorej sa v rámci skúmania vnútroštátnych opatrení na vykonanie smernice 80/987 konštatovalo, že vykonávacie opatrenia Spojeného kráľovstva „sa zdajú byť“ v súlade s požiadavkami článku 8.<sup>34</sup> Síce je potrebné súhlasiť so žalobcami vo veci samej, že Komisia zvolila opatrnú formuláciu,<sup>35</sup> zatiaľ čo vo vzťahu k iným ochranným režimom členských štátov zvolila jasnejšie formulácie.<sup>36</sup> Jednako to však nemôže byť použité v neprospech Spojeného kráľovstva, ak našlo v správe Komisie oporu pre svoj názor, že jeho vykonávacie opatrenia vyhovelí požiadavkám článku 8.

99. Na záver možno konštatovať, že okolnosti prejednávaneho prípadu poukazujú na to, že porušenie nebolo dostatočne závažné.

34 — Správa Komisie týkajúca sa prebratia smernice 80/987 z 15. júla 1995, KOM(95) 164 v konečnom znení.

35 — Správa uzatvára opis ustanovení Spojeného kráľovstva slovami: „Uvedené ustanovenia sa zdajú byť v súlade s požiadavkami článku 8.“

36 — Pozri napríklad s. 46 správy Komisie, už citovanej v poznámke pod čiarou 34, k španielskym vykonávacím opatreniam: „Týmto ustanoveniami dodržiava španielske právo článok 8 smernice.“

## VI — Návrh

100. Na základe predchádzajúcich úvah navrhujem Súdnemu dvoru, aby odpovedal na prejudiciálne otázky položené High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division takto:

1. Článok 8 smernice 80/987/EHS v zásade požaduje úplnú ochranu záujmov zamestnancov v súvislosti s právami zakladajúcimi ich okamžitý alebo budúci nárok na dávky v starobe v rámci podnikových alebo medzipodnikových dôchodkových systémov. Ochrana článku 8 smernice 80/987 sa vzťahuje aj na porušenia práv, ktoré vyplývajú z nedostatočného finančného krytia dôchodkového systému, ak boli tieto porušenia práv spôsobené platobnou neschopnosťou.
2. Článok 8 smernice 80/987 nezaväzuje členské štáty, aby zabezpečili ochranu záujmov zamestnancov vlastnými finančnými zdrojmi.
3. Podľa judikatúry Súdneho dvora je porušenie práva Spoločenstva dostatočne závažné, ak členský štát pri tvorbe práva zjavne a závažne prekročil hranice stanovené pre výkon svojich právomocí. Obyčajné nesplnenie povinnosti môže byť posúdené ako dostatočne závažné porušenie, ak si dotknutý členský štát v čase nesplnenia tejto povinnosti nemohol zvoliť medzi rozličnými zákonodarnými možnosťami a mal len veľmi obmedzenú možnosť voľnej úvahy alebo nemal žiadnu možnosť voľnej úvahy.