

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 25. januarja 2007*

V zadevi C-278/05,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (Združeno kraljestvo), z odločbo z dne 22. junija 2005, ki je prispela na Sodišče 6. julija 2005, v postopku

Carol Marilyn Robins in drugi

proti

Secretary of State for Work and Pensions,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J. Klučka, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, J. Makarczyk in L. Bay Larsen (poročevalec), sodnika,

* Jezik postopka: angleščina.

generalna pravobranilka: J. Kokott,
sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 1. junija 2006,

ob upoštevanju stališč, so jih predložili:

- za C. M. Robins in druge I. Walker, solicitor, D. Anderson, QC, in P. Newman, barrister,

- za vlado Združenega kraljestva C. White, zastopnica, skupaj z D. Pannickom in D. Wyattom, QC, ter R. Hitchcockom in K. Smithom, barristers,

- za Irsko D. J. O’Hagan, zastopnik, skupaj s P. McGarryjem, BL,

- za nizozemsko vlado H. G. Sevenster, zastopnica,

- za Komisijo Evropskih skupnosti G. Rozet in J. Enegren, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 13. julija 2006

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 8 Direktive Sveta 80/987/EGS z dne 20. oktobra 1980 o približevanju zakonodaje držav članic o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca (UL L 283, str. 23, v nadaljevanju: Direktiva).

- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med C. M. Robins in 835 drugimi zavarovanci dveh zasebnih sistemov pokojninskega podjetniškega zavarovanja (v nadaljevanju skupaj: tožeče stranke v postopku v glavni stvari) in Secretary of State for Work and Pensions, ki je v Združenem kraljestvu pristojno za vprašanja zaposlovanja in pokojninska vprašanja, zaradi zmanjšanja pravic prvih do starostne pokojnine po tem, ko je njihov delodajalec postal plačilno nesposoben.

Pravni okvir

Zakonodaja Skupnosti

- 3 Člen 1(1) Direktive določa:

„Ta direktiva se uporablja za terjatve delavcev, ki izhajajo iz obstoječih pogodb o zaposlitvah ali delovnih razmerij, do delodajalca, ki je plačilno nesposoben v smislu člena 2(1).“

4 Člen 2 Direktive določa:

„1. V tej direktivi se šteje, da je delodajalec plačilno nesposoben:

- a) kadar je v skladu z zakonom in drugimi predpisi države članice vložena zahteva za uvedbo postopka nad premoženjem delodajalca z namenom skupnega poplačila terjatev upnikov in ki omogoča upoštevanje terjatev iz člena 1(1),

in

- b) kadar pristojni organ v skladu z zakonom in drugimi predpisi:

- sklene začeti postopek ali,

- ugotovi, da je podjetje ali dejavnost delodajalca prenehalo in da razpoložljivo premoženje ne zagotavlja jamstva za uvedbo postopka.

2. Direktiva ne posega v nacionalne zakonodaje glede opredelitve izrazov ‚delavec‘, ‚delodajalec‘, ‚plačilo‘, ‚priznana pravica‘ in ‚pričakovana pravica‘“

- 5 V skladu s členom 3 Direktive države članice sprejmejo potrebne ukrepe za to, da jamstvene ustanove v skladu s členom 4 jamčijo izplačilo neporavnanih terjatev delavcev, ki temeljijo na pogodbah o zaposlitvi ali delovnih razmerjih in se nanašajo na plačilo za obdobje pred določenim datumom. Ta datum, ki je eden od datumov, naštetih v odstavku 2 navedenega člena 3, izberejo države članice.
- 6 Na podlagi člena 4(1) in (2) Direktive imajo države članice možnost omejiti obveznosti jamstvene ustanove iz člena 3 na plačilo neporavnanih terjatev do zneska, in sicer na plačilo za tri mesece, osemnajst mesecev ali osem tednov, odvisno od primera.
- 7 V skladu s členom 7 „[z]a primer, ko delodajalec zavarovalnim ustanovam v okviru državnega sistema socialnega zavarovanja ne plačuje obveznih prispevkov, še preden postane plačilno nesposoben, države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da to ne prizadene delavčeve upravičenosti do nadomestil pri teh zavarovalnih ustanovah do tiste mere, do katere so bili prispevki delavcev obračunani pri viru izplačevanja njegovih dohodkov“.
- 8 Na podlagi člena 8 „[d]ržave članice zagotovijo potrebne ukrepe za varstvo interesov delavcev in oseb, ki so že zapustili delodajalčevo podjetje ali dejavnost na dan, ko ta postane plačilno nesposoben, v zvezi s priznano ali bodočo upravičenostjo do starostnih prejemkov, vključno z družinskimi prejemki, iz naslova dodatnega pokojninskega podjetniškega ali medpodjetniškega zavarovanja izven obveznega socialnega zavarovanja“.

- 9 Člen 9 določa, da direktiva ne vpliva na pravico držav članic, da uporabljajo ali uvajajo zakone in druge predpise, ki so za delavce ugodnejši.

Nacionalni pravni okvir

Jamstvo za prispevke sistema pokojninskega zavarovanja

- 10 V skladu z Employment Rights Act 1996 in Pension Schemes Act 1993 (v nadaljevanju: PSA 1993) Redundancy Payments Directorate v imenu Secretary of State for Trade and Industry opravlja plačila iz National Insurance Fund (v nadaljevanju: NIF) nekdanjim zaposlenim, da bi v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca ohranili pravice. Tako postane upnik v postopku zaradi plačilne nesposobnosti v skupinski tožbi, vloženi proti delodajalcu, namesto in v imenu delavcev.
- 11 Člen 124 PSA 1993 v primeru neizpolnitve plačilne nesposobnosti delodajalca omogoča, da se „upoštevni prispevki“ plačajo v sistem pokojninskega zavarovanja iz NIF.
- 12 „Upoštevni prispevki“, opredeljeni v členu 124(2) PSA 1993, so prispevki:

– ki jih dolguje delodajalec v svojem imenu ali

- so dolgovani v imenu delavca pod pogojem, da je delodajalec znesek, enak tej vsoti, dejansko odtegnil od plače delavca kot prispevek delavca.
- 13 Znesek prispevkov, ki jih delodajalec dolguje v svojem imenu, je opredeljen v členu 124(3) PSA 1993 kot najnižji od teh zneskov:
- znesek, ki je bil na dan, ko je delodajalec postal plačilno nesposoben, dolgovan za obdobje dvanajst mesecev pred tem dnevom;
 - če se prejemki sistema izračunajo ob upoštevanju plače zavarovanca, znesek, ki ga aktuar potrdi kot potrebnega, zato da se pokrijejo izdatki, nastali v trenutku prenehanja na račun in v imenu delavcev družbe, in
 - 10 % celotnega zneska plačil, ki so bila plačana ali dolgovana delavcem za obdobje dvanajstih mesecev pred dnevom nastanka plačilne nesposobnosti.
- 14 Znesek, ki ga je mogoče izpodbijati na podlagi neplačanih prispevkov v imenu delavca, je v členu 124(5) PSA 1993 opredeljen kot znesek, odtegnjen od plače v obdobju dvanajstih mesecev pred datumom nastanka plačilne nesposobnosti.

- 15 Člen 177(2)(b) PSA 1993 določa, da se plačila Secretary of State izplačajo iz NIF, člen 127 pa določa subrogacijo.

Pensions Compensation Board in Fraud Compensation Scheme

- 16 Členi od 81 do 86 Pensions Act 1995, kakor je bil spremenjen z Welfare Reform and Pensions Act 1999 (v nadaljevanju: PA 1995), so določili odškodninsko tožbo v zvezi s pokojninskimi dajatvami pri Pensions Compensation Board, če je bil delodajalec plačilno nesposoben in če so se sredstva sistema zmanjšala zaradi kršitve – nepoštevnega ravnanja („dishonesty“), vključno z namerno goljufijo („defraud“).
- 17 Septembra 2005 je to odškodninsko shemo Pensions Compensation Board, tudi v primeru nezadostnosti sredstev zaradi goljufije, na podlagi členov od 182 do 189 Pensions Act 2004 (v nadaljevanju: PA 2004) nadomestila Fraud Compensation Scheme.

Odkup pravic v splošnem sistemu pokojninskega zavarovanja

- 18 Na podlagi člena 55 PSA 1993, kakor je bil spremenjen s členom 141 PA 1995 in Occupational Pension Schemes (Contracting-out) (Amount Required for Restoring State Scheme Rights and Miscellaneous Amendment) Regulations 1998 (SI 1998/1397), lahko zavarovanci sistemov, ki izpolnjujejo določene pogoje, v celoti ali delno znova vzpostavijo svoje pravice v splošnem sistemu pokojninskega zavarovanja, če se postopek prenehanja v sistemu zavarovancev ni začel pred 6. aprilom 1997 in v navedenem sistemu ni zadostnih sredstev.

Finančna sredstva sistema v neodvisnih skrbniških skladih

- 19 Člen 592 Income and Corporation Taxes Act 1988 je delodajalcem in delavcem omogočal, da so bili upravičeni do znižanja davka na zneske, ki so bili plačani v sistem pokojninskega zavarovanja, če so bila sredstva sistema v samostojnem skrbniškem skladu in tako nedostopna drugim upnikom v primeru plačilne nesposobnosti. Na splošno je dodatni sistem pokojninskega zavarovanja to obveznost upošteval zaradi odobrenih znižanj davkov.
- 20 Od 6. aprila 2006 se ne zahteva več, da bi za upravičenost do znižanja davka sredstva sistema morala biti v neodvisnem skrbniškem skladu. Vendar morajo biti na podlagi člena 252(2) PA 2004, ki je začel veljati 23. septembra 2005, sistemi pokojninskega zavarovanja ustanovljeni kot neodvisni skrbniški skladi, zato da bi lahko njihovi upravitelji prejeli plačila na podlagi financiranja sistema.

„Minimum Funding Requirement“ (MFR) in dolg delodajalca

- 21 Na podlagi člena 56 PA 1995 morajo sistemi pokojninskega podjetniškega zavarovanja, razen nekaterih od njih, zagotoviti, da vrednost njihovih sredstev ni manjša od zneska njihovih obveznosti, kot so ocenjene na podlagi „Minimum Funding Requirement“.
- 22 Člen 75 PA 1995 in Occupational Pension Schemes (Deficiency on Winding Up etc.) Regulations 1996 (SI 1996/3128), kakor so bili spremenjeni z Occupational Pension Schemes (Minimum Funding Requirement and Miscellaneous Amendments) Regulations 2002 (SI 2002/380) (v nadaljevanju skupaj: uredbi o nezadostnosti sredstev),

določajo, da je treba v primeru prenehanja sistema pokojninskega podjetniškega zavarovanja, ki upošteva plače, na katerega se nanaša člen 75, ali če postane delodajalec plačilno nesposoben v smislu navedenega člena, ali če na upošteveni datum njegova sredstva ne krijejo obveznosti, znesek, ki ustreza razliki, obravnavati kot dolg delodajalca do upraviteljev tega sistema, kar upraviteljem omogoča izterjavo dolga.

²³ S 6. aprilom 2005 je bil člen 75 PA 1995 spremenjen s členom 271 PA 2004, uredbi o nezadostnosti sredstev pa so nadomestili Occupational Pension Schemes (Employer Debt) Regulations 2005 (SI 2005/678), kakor so bili spremenjeni z Occupational Pension Schemes (Employer Debt etc.) (Amendment) Regulations 2005 (SI 2005/2224). Vendar se ta pravila v temelju niso spremenila.

²⁴ Poleg tega so nekateri prispevki, ki jih dolgujejo delodajalci sistemu pokojninskega podjetniškega zavarovanja ali državnemu sistemu pokojninskega zavarovanja, privilegirane terjatve iz kategorije 4 priloge 6 k Insolvency Act 1986, vključno s:

– prispevki plač v sistem pokojninskega podjetniškega zavarovanja, ki so bili odtegnjeni od plače v obdobju štirih mesecev pred dnevom nastanka plačilne nesposobnosti, vendar jih delodajalec še ni povrnil v sistem, in

– prispevki, ki jih delodajalec dolguje sistemu pokojninskega podjetniškega zavarovanja v okviru „contracting-out“ (možnost ne vključitve v State Earnings Pension Scheme (SERPS)), obvezni dodatni sistem pokojninskega zavarovanja,

z vključitvijo v sistem pokojninskega podjetniškega zavarovanja) v obdobju dvanajstih mesecev pred dnevom nastanka plačilne nesposobnosti, če za prispevke veljajo določbe v zvezi z minimalno zagotovljeno pokojnino (člen 8(2) PSA 1993) ali s privilegiranimi pravicami (člen 10 PSA 1993) v tem sistemu.

Spor o glavni stvari

- 25 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so nekdanji delavci družbe ASW Limited, ki je na podlagi sklepa z dne 24. aprila 2003 v sodnem postopku likvidacije.
- 26 Bili so zavarovanci sistemov pokojninskega zavarovanja, ki ju je financirala ta družba, in sicer ASW Pension Plan in ASW Sheerness Steel Group Pension Fund (v nadaljevanju: sistema pokojninskega zavarovanja).
- 27 Ta sistema pokojninskega zavarovanja imata te značilnosti, ki so skupne vsem sistemom pokojninskega podjetniškega zavarovanja na podlagi zadnje plače:
- prejemki, opredeljeni kot „prejemki na podlagi zadnje plače“, se izračunajo na podlagi odmerne stopnje pokojninskih pravic ter zadnje plače vsakega zavarovanca in trajanja njegove zaposlitve v družbi;
 - zavarovanci plačajo prispevek, ki predstavlja odstotek njihove plače, delodajalec pa mora prispevati znesek, ki je potreben za ohranitev in zagotavljanje pravic; tako opredeljeni sistemi so sistemi „z uravnoteženimi stroški“;

- družba delodajalca, ki te sisteme financira, se lahko odloči, da preneha izplačevati prispevke in sproži prenehanje sistemov;

 - od sprožitve prenehanja sistemov pokojninskega zavarovanja se uporablja člen 75 PA 1995, ki se nanaša na zakoniti dolg družbe do navedenih sistemov.
- 28 Sistemi pokojninskega zavarovanja so prenehali delovati julija 2002 in so v postopku likvidacije. Njihovi upravitelji morajo zbrati sredstva teh sistemov, da bi zagotovili prejemke za zavarovance v skladu z določenimi privilegiranimi kategorijami, opredeljenimi s predpisi, ki urejajo sisteme pokojninskega zavarovanja, kakor so bili spremenjeni z zakonom. Sredstva sistemov se prednostno uporabijo za zagotavljanje prejemkov, dolgovanih tistim zavarovancem, ki so na dan prenehanja sistemov že prejeli pokojnino, in glede na to, koliko sredstev ostane, za zagotovitev prejemkov, dolgovanih zavarovancem, ki na dan prenehanja sistemov pokojninskega zavarovanja še niso prejeli pokojnine.
- 29 V skladu z najnovejšimi ocenami, ki so jih opravili aktuarji sistemov pokojninskega zavarovanja, sredstva ne bodo zadostovala za kritje vseh prejemkov, dolgovanih vsem zavarovancem, tako da se bodo prejemki oseb, ki niso upokojene, zmanjšali.
- 30 Ker so tožeče stranke v postopku v glavni stvari menile, da jim ureditev, ki je v veljavi v Združenem kraljestvu, ni zagotovila stopnje varstva, določene v členu 8 Direktive, so proti vladi Združenega kraljestva, in sicer proti Secretary of State for Work and Pensions, vložile odškodninsko tožbo za povrnitev nastale škode.

31 High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, ki mu je bila predložena zadeva, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 8 Direktive [...] razlagati tako, da morajo države članice na kakršen koli način zagotoviti celotno financiranje priznanih pravic delavcev, ki izhajajo iz dodatnega pokojninskega podjetniškega ali medpodjetniškega zavarovanja na podlagi zadnje plače, če postane zasebni delodajalec plačilno nesposoben in sredstva iz njegovega zavarovanja ne zadostujejo za financiranje teh prejemkov?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali so zahteve iz člena 8 zadostno prenesene z zakonodajo, kot je zgoraj opisana zakonodaja, ki velja v Združenem kraljestvu?

3. Če zakonske določbe Združenega kraljestva niso v skladu s členom 8, kako naj bi nacionalno sodišče preizkusilo, ali je posledična kršitev prava Skupnosti zadostno izražena, da bi pomenila odškodninsko odgovornost? Natančneje, ali je sama kršitev dovolj za ugotovitev obstoja zadostno izražene kršitve, ali mora obstajati očitna in težka kršitev meja zakonodajnih pooblastil s strani države članice, ali pa je treba uporabiti kak drug preizkus, in če ga je treba, kateri?“

Prvo vprašanje

32 S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 8 Direktive razlagati tako, da mora v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca in

nezadostnih sredstev dodatnega pokojninskega podjetniškega ali medpodjetniškega zavarovanja financiranje priznanih pravic starostne pokojnine na eni strani zagotoviti država članica in da mora na drugi strani biti zagotovljeno v celoti.

Stališča, predložena Sodišču

- 33 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari trdijo, da struktura Direktive in besedilo njenega člena 8 državam članicam določata obveznost rezultata. Če bi bilo treba, naj bi torej te morale v celoti financirati priznane pravice.
- 34 Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska, Kraljevina Nizozemska in Komisija Evropskih skupnosti menijo, da člen 8 Direktive ne zahteva, da države članice v celoti zagotavljajo pridobljene pravice delavcev.

Odgovor Sodišča

- 35 Ugotoviti je treba, da besedilo člena 8 Direktive, ki splošno določa, da države članice „zagotovijo potrebne ukrepe“, držav članic ne zavezuje, da same financirajo pravice do prejemkov, katerih varstvo mora zagotoviti Direktiva.
- 36 Uporabljeni izrazi dajejo državam članicam prosto presojo glede ukrepov, ki jih morajo sprejeti, da bi zagotovile to varstvo.

- 37 Država članica lahko na primer prej določi obveznost zavarovanja delodajalca ali vzpostavitev jamstvenih ustanov, za katere opredeli način financiranja, kot pa določi financiranje iz javnih sredstev.
- 38 Glede stopnje varstva, ki jo zahteva Direktiva, je treba opozoriti, da morajo biti na podlagi njene prve uvodne izjave ukrepi, potrebni za zavarovanje delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, sprejeti ob upoštevanju „uravnoveženega gospodarskega in socialnega razvoja v Skupnosti“.
- 39 Tako je namen Direktive uskladiti interese delavcev in potrebo po uravnoveženem gospodarskem in socialnem razvoju.
- 40 Njen cilj je delavcem zagotoviti minimalno varstvo v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca na podlagi prava Skupnosti (sodba z dne 19. novembra 1991 v združenih zadevah Francovich in drugi, C-6/90 in C-9/90, Recueil, str. I-5357, točka 3), ne da bi v skladu s členom 9 vplivala na ugodnejše predpise, ki jih lahko uporabljajo ali uvedejo države članice.
- 41 Stopnja varstva, ki jo zahteva Direktiva za vsako posebno jamstvo, ki ga določa, mora biti opredeljena glede na izraze, uporabljene v ustrezni določbi, ki se po potrebi razlagajo ob upoštevanju teh uvodnih izjav.
- 42 Člena 8 Direktive v zvezi z jamstvom pravic do starostne pokojnine v skladu z dodatnim sistemom pokojninskega zavarovanja ni mogoče razlagati tako, da zahteva zagotovitev zadevnih pravic v celoti.

- 43 Kot člen 7 Direktive v zvezi z državnim sistemom socialnega zavarovanja in v nasprotju s členoma 3 in 4 iste direktive v zvezi s terjatvami za neporavnane plače navedeni člen 8 ne določa izrecno možnosti, da države članice omejijo stopnjo zavarovanja.
- 44 Vendar sam neobstoj izrecne navedbe v tem smislu ne pomeni, ne glede na besedilo zadevne določbe, da je imel zakonodajalec Skupnosti namen določiti obveznost zagotovitev pravice do prejemkov v celoti.
- 45 V zvezi s tem je torej treba ugotoviti, da člen 8, ker se omejuje na določitev sprejetja ukrepov, ki so potrebni za „zagotovitev interesov“ zadevnih oseb, daje državam članicam pri določanju stopnje zavarovanja široko polje proste presoje, ki izključuje zagotovitev obveznega jamstva v celoti.
- 46 Na prvo vprašanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 8 Direktive razlagati tako, da v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca in nezadostnih sredstev dodatnega pokojninskega podjetniškega ali medpodjetniškega zavarovanja financiranje priznanih pravic starostne pokojnine ni dolžna obvezno zagotoviti sama država članica in ni treba, da je to financiranje popolno.

Drugo vprašanje

- 47 Z drugim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 8 Direktive nasprotuje sistemu zavarovanja, kot je sporni sistem v postopku v glavni stvari.

Stališča, predložena Sodišču

- 48 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari zatrjujejo, da lahko uporaba spornega nacionalnega sistema povzroči 80-odstotno zmanjšanje prejemkov. Tak sistem naj bi členu 8 Direktive odvzel ves pomen v praksi. S sprejetimi določbami naj Direktiva ne bi bila zadostno prenesena.
- 49 Združeno kraljestvo meni, da različne oblike spornih sistemov v glavni stvari, navedene v točkah od 10 do 24 te sodbe, zadostujejo za zagotovitev minimalne stopnje zavarovanja, ki se zahteva v skladu s členom 8 Direktive.
- 50 Dodaja, da je bil s 1. septembrom 2005 na podlagi člena 286 PA 2004 in Financial Assistance Scheme Regulations 2005 (SI 2005/1986) vzpostavljen sistem finančne pomoči, Financial Assistance Scheme (v nadaljevanju: FAS). Ta naj bi bil v pomoč določenim zavarovancem sistema pokojninskega zavarovanja v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca. Uporabljal naj bi se za sisteme pokojninskega podjetniškega zavarovanja, postopek prenehanja katerih se je začel med 1. januarjem 1997 in 5. aprilom 2005. Pokojninske prejemke naj bi dopolnjeval do približno 80 % predvidene pokojnine.
- 51 Irska in Kraljevina Nizozemska prav tako menita, da določbe, kakršne je sprejelo Združeno kraljestvo, predstavljajo ustrezen prenos Direktive.
- 52 Komisija v zvezi s tožečimi strankami v postopku v glavni stvari poudarja, da obstoječi sistem ni preprečil, da se pravice ne bi bistveno zmanjšale. Ta primer naj bi bilo težko združiti s cilji iz člena 8 Direktive.

- 53 Trdi, da je težko določiti natančno stopnjo zavarovanja, ki jo zahteva ta določba. Vendar naj stopnja zavarovanja, do katere so upravičene tožeče stranke v postopku v glavni stvari, ne bi bila zadostna.

Odgovor Sodišča

- 54 V skladu z nespornimi podatki iz spisa bosta dve od tožečih strank prejemale le 20 oziroma 49 % prejemkov, do katerih sta bili upravičeni.
- 55 Ker ni obveznega jamstva prejemkov v celoti, je treba preučiti minimalno stopnjo zavarovanja, ki jo zahteva Direktiva.
- 56 Ugotoviti je torej treba, da drugače od členov 3 in 4 Direktive, izrazi katerih državam članicam kljub širokemu polju proste presoje, ki jo imajo, omogočajo, da opredelijo minimalno jamstvo, ki je določeno v zvezi s terjatvami za neporavnane plače (glej zgoraj navedeno sodbo Francovich in drugi, točke od 18 do 20), niti člen 8 niti nobena druga določba Direktive ne omogočajo natančne opredelitve minimalne stopnje, ki se zahteva za varstvo prejemkov na podlagi sistema dodatnega pokojninskega zavarovanja.
- 57 Glede izrecne volje zakonodajalca Skupnosti je vseeno treba ugotoviti, da določbe nacionalnega prava, ki v nekaterih primerih omogočajo izogibanje jamstvu prejemkov, omejenih na 20 oziroma 49 % prejemkov, do katerih bi lahko bil delavec upravičen, kar je manj kot polovica teh prejemkov, ni mogoče šteti za skladno z izrazom „varstvo“ iz člena 8 Direktive.

58 Glede na to je treba poudariti, da je v skladu z nespornimi podatki, ki jih je Komisiji posredovalo Združeno kraljestvo, leta 2004:

- okoli 65.000 zavarovancev sistema pokojninskega zavarovanja utrpelo izgubo 20 % pričakovanih pravic;
- okoli 35.000 od njih, kar je 54 % vseh, utrpelo izgubo več kot 50 % navedenih prejemkov.

59 Torej je treba ugotoviti, da sistem, kakršen je bil vzpostavljen z zakonodajo Združenega kraljestva, ne zagotavlja varstva, določenega z Direktivo in ni pravilen prenos njenega člena 8.

60 Te ugotovitve ne omaja vzpostavitev sistema, kot je FAS, s 1. septembrom 2005, čeprav se ta sistem uporablja za postopke prenehanja, začete med 1. januarjem 1997 in 5. aprilom 2005.

61 Iz nespornih podatkov iz spisa namreč izhaja, da FAS:

- ne zajema zavarovancev sistema, ki se bodo upokojili čez več kot tri leta, in sicer od 14. maja 2004 naprej;
- je v pomoč približno 11.000 od 85.000 zavarovancev zadevnega sistema, ki niso upokojeni, kar je manj kot 13 % vseh.

- 62 Na drugo vprašanje je torej treba ugotoviti, da člen 8 Direktive nasprotuje sistemu zavarovanja, kot je sporni sistem v postopku v glavni stvari.

Tretje vprašanje

- 63 S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali v primeru nepravilnega prenosa člena 8 Direktive odgovornost zadevne države članice nastane zaradi same kršitve prava Skupnosti ali pa je odvisna od ugotovitve očitne in težke kršitve pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice.

Stališča, predložena Sodišču

- 64 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari zatrjujejo, da se za obstoj zadostno izražene kršitve prava Skupnosti zahteva očitna in težka kršitev pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice v smislu sodbe z dne 5. marca 1996 v združenih zadevah Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, točka 55), le če ima država članica široko polje proste presoje.
- 65 Trdijo, da je bila v obravnavani zadevi s členom 8 Direktive državi članici določena jasna obveznost rezultata. Združeno kraljestvo naj torej ne bi imelo širokega polja proste presoje.

- 66 Predlagajo uporabo načela, določenega s sodbami z dne 23. maja 1996 v zadevi Hedley Lomas (C-5/94, Recueil, str. I-2553, točka 28), z dne 8. oktobra 1996 v združenih zadevah Dillenkofer in drugi (C-178/94, C-179/94 in od C-188/94 do C-190/94, Recueil, str. I-4845, točka 25) in z dne 18. januarja 2001 v zadevi Stockholm Lindöpark (C-150/99, Recueil, str. I-493, točka 40), po katerem lahko v primeru, da zadevna država članica ni imela na izbiro zakonodaje in je imela le precej omejeno polje proste presoje ali je celo ni imela, sama kršitev prava Skupnosti zadostuje za ugotovitev zadostno izražene kršitve.
- 67 Menijo torej, da nepravilen prenos člena 8 Direktive pomeni zadostno izraženo kršitev za vzpostavitev odgovornosti države članice.
- 68 Združeno kraljestvo, Irska in Komisija zatrjujejo, da je za odgovornost države članice določen pogoj, opredeljen v zgoraj navedeni sodbi Brasserie du pêcheur in Factortame, in sicer očitna in težka kršitev pooblastil za odločanje po prostem preudarku. Ta pogoj naj v obravnavani zadevi ne bi bil izpolnjen.

Odgovor Sodišča

- 69 V skladu z ustaljeno sodno prakso (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Brasserie du pêcheur in Factortame, točka 51, in Hedley Lomas, točka 25, ter sodbi z dne 4. julija 2000 v zadevi Haim, C-424/97, Recueil, str. I-5123, točka 36, in z dne 4. decembra 2003 v zadevi Evans, C-63/01, Recueil, str. I-14447, točka 83) se za nastanek odgovornosti države članice za škodo, ki posameznikom nastane zaradi kršitve prava Skupnosti, zahteva, da:

– pravno pravilo, ki je kršeno, posameznikom podeljuje pravice;

– je kršitev resna;

– je med kršitvijo obveznosti, ki jo je treba pripisati državi, in škodo, ki jo utrpijo te osebe, neposredna vzročna zveza.

⁷⁰ Pogoj za zadostno izraženo kršitev prava Skupnosti določa očitno in težko kršitev pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice, pri čemer sta dejavnika, ki ju je treba upoštevati v zvezi s tem, zlasti stopnja jasnosti in natančnosti kršenega pravila ter obseg polja proste presoje, ki ga kršeno pravilo dopušča nacionalnim organom (zgoraj navedena sodba Brasserie du pêcheur in Factortame, točki 55 in 56).

⁷¹ Če država članica ni imela na izbiro zakonodaje in je imela le precej omejeno polje proste presoje ali je celo ni imela, lahko za ugotovitev zadostno izražene kršitve zadostuje sama kršitev prava Skupnosti (zgoraj navedena sodba Hedley Lomas, točka 28).

⁷² Polje proste presoje države članice je tako pomembno merilo za ugotovitev obstoja zadostno izražene kršitve prava Skupnosti.

⁷³ To polje proste presoje je zelo odvisno od stopnje jasnosti in natančnosti kršenega pravila.

- 74 V zvezi s členom 8 Direktive iz preučitve prvega vprašanja izhaja, da zaradi splošnih izrazov, s katerimi je zapisan, daje državam članicam široko polje proste presoje, da določijo stopnjo zavarovanja prejemkov.
- 75 Odgovornost države članice zaradi nepravilnega prenosa te določbe je odvisna od ugotovitve očitne in težke kršitve pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice.
- 76 Nacionalno sodišče, ki mu je bil predložen odškodninski zahtevek, mora zato, da ugotovi, ali je ta pogoj izpolnjen, upoštevati vse dejavnike, ki so značilni za primer, ki mu je bil predložen (sodba z dne 30. septembra 2003 v zadevi Köbler, C-224/01, Recueil, str. I-10239, točka 54).
- 77 Ti dejavniki vključujejo poleg stopnje jasnosti in natančnosti kršenega pravila ter obsega polja proste presoje, ki ga kršeno pravilo dopušča nacionalnim organom, še dejstvo, ali je bila kršitev ali škoda povzročena namerno ali nenamerno, ali je bila kakršna koli zmotna uporaba prava opravičljiva ali neopravičljiva, in okoliščino, da je lahko stališče, ki ga je oblikovala institucija Skupnosti, prispevalo k opustitvi, sprejetju ali ohranitvi nacionalnih ukrepov ali praks, ki so v nasprotju s pravom Skupnosti (glej zgoraj navedeni sodbi Brasserie du pêcheur in Factortame, točka 56, in Köbler, točka 55).
- 78 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče v zvezi s stopnjo zahtevanega zavarovanja upoštevati stopnjo jasnosti in natančnosti člena 8 Direktive.

- 79 V zvezi s tem je treba poudariti, da niti stranke v postopku v glavni stvari, niti države članice, ki so predložile stališča, niti Komisija niso mogle natančno določiti minimalne stopnje zavarovanja, ki ga po njihovem mnenju zahteva Direktiva, če bi se štel, da ta ne določa jamstva v celoti.
- 80 Poleg tega, kot je bilo ugotovljeno v točki 56 te sodbe, niti člen 8 niti nobena druga določba Direktive ne omogoča natančne opredelitve stopnje minimalnega zavarovanja, ki se zahteva za varstvo prejemkov.
- 81 Predložitveno sodišče bo lahko upoštevalo tudi Poročilo Komisije COM(95) 164 konč. z dne 15. junija 1995 (neobjavljeno v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*) o prenosu Direktive s strani držav članic, na katero se sklicuje v stališčih, predloženih Sodišču, in v katerem je Komisija ugotovila (str. 52): „Zdi se, da so različna pravila [ki jih je sprejelo Združeno kraljestvo] v skladu z zahtevami, določenimi v členu 8 [Direktive]“. Kot ugotavlja generalna pravobranilka v točki 98 sklepnih predlogov, bi lahko tako besedilo kljub previdnosti utemeljilo mnenje zadevne države članice v zvezi s prenosom Direktive.
- 82 Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti, da je v primeru nepravilnega prenosa člena 8 Direktive odgovornost zadevne države članice odvisna od ugotovitve očitne in težke kršitve pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice.

Predlog za časovno omejitev učinkov te sodbe

- 83 Združeno kraljestvo in Irska sta predlagala, naj Sodišče v primeru, da bi sprejelo razlago Direktive, ugodno za tožeče stranke v postopku v glavni stvari, omeji učinke te sodbe le na postopke, ki so se začeli pred datumom njene razglasitve.
- 84 Ob upoštevanju odgovorov na postavljena tri vprašanja tega predloga ni treba sprejeti.

Stroški

- 85 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1. Člen 8 Direktive 80/987/EGS z dne 20. oktobra 1980 o približevanju zakonodaje držav članic o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti**

njihovega delodajalca je treba razlagati tako, da v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca in nezadostnih sredstev dodatnega pokojninskega podjetniškega ali medpodjetniškega zavarovanja financiranje priznanih pravic starostne pokojnine ni dolžna obvezno zagotoviti sama država članica in ni treba, da je to financiranje popolno.

- 2. Člen 8 Direktive 80/987 nasprotuje sistemu zavarovanja, kot je sporni sistem v postopku v glavni stvari.**

- 3. V primeru nepravilnega prenosa člena 8 Direktive 80/987 je odgovornost zadevne države članice odvisna od ugotovitve očitne in težke kršitve pooblastil za odločanje po prostem preudarku s strani države članice.**

Podpisi