

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 14. januarja 2010 *

V zadevi C-343/08,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 23. julija 2008,

Evropska komisija, ki jo zastopata M. Šimerdová in N. Yerrell, zastopnici, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Češki republiki, ki jo zastopa M. Smolek, zastopnik,

tožena stranka,

* Jezik postopka: češčina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik drugega senata, v funkciji predsednika tretjega senata, P. Lindh, sodnica, A. Rosas, U. Lõhmus in A. Ó Caoimh (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. septembra 2009,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 6. oktobra 2009

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Češka republika s tem, da v notranje pravo ni v celoti prenesla Direktive 2003/41/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje (UL L 235, str. 10), zlasti njenih členov 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), ni izpolnila obveznosti iz navedene direktive, zlasti iz njenega člena 22(1).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

- 2 V uvodnih izjavah 1, 6, 8, 9, 20, 36 in 37 Direktive 2003/41, ki je bila sprejeta na podlagi členov 47(2) ES, 55 ES in 95(1) ES, je navedeno:

„(1) Pravi notranji trg finančnih storitev je bistvenega pomena za gospodarsko rast in ustvarjanje novih delovnih mest v Skupnosti.

[...]

- (6) S tem predstavlja ta direktiva prvi korak na poti k notranjemu trgu za zagotavljanje poklicnega pokojninskega zavarovanja, organiziranega v evropskem merilu. S postavitvijo preudarnostnih pravil kot temeljnega načela kapitalskih vlaganj in z omogočanjem opravljanja dejavnosti na tujih trgih institucijam, se spodbuja preusmeritev prihrankov v sektor poklicnega pokojninskega zavarovanja, kar prispeva h gospodarskemu in socialnemu napredku.

[...]

- (8) Institucije, ki so v celoti ločene od kakršnega koli ustanoviteljskega podjetja in ki opravljajo svojo dejavnost na podlagi kapitalskega kritja, z enim samim ciljem, to

je zagotavljati pokojnine, bi morale imeti, ne glede na to, ali se jih obravnava kot pravne osebe, svobodo opravljanja storitev in svobodo vlaganj, pogoj za to pa je le upoštevanje usklajenih preudarnih predpisov.

- (9) V skladu z načelom subsidiarnosti bi morale države članice v celoti obdržati odgovornost za organizacijo njihovih pokojninskih sistemov, kot tudi za odločanje o vlogi vsakega od treh ‚stebrov‘ pokojninskega sistema v posameznih državah članicah. V okviru drugega stebra bi morale v celoti obdržati tudi odgovornost za vlogo in naloge različnih institucij, ki zagotavljajo prejemke iz poklicnega pokojninskega zavarovanja, kot so vsepanožni pokojninski skladi za celo dejavnost ali panogo, podjetniški pokojninski skladi in življenjske zavarovalnice. Namen Direktive ni postaviti pod vprašaj teh posebnih pravic.

[...]

- (20) Institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje so ponudniki finančnih storitev, ki prevzemajo veliko odgovornost za zagotavljanje prejemkov iz poklicnih pokojninskih zavarovanj, zaradi česar bi morale izpolnjevati določena minimalna preudarna načela glede svojih dejavnosti in pogojev poslovanja.

[...]

- (36) Brez poseganja v nacionalno socialno in delovno zakonodajo o organizaciji pokojninskih načrtov, vključno z obveznim članstvom in rezultati pogajanj o sklenitvi kolektivnih pogodb, bi morale imeti institucije možnost zagotavljanja svojih storitev v drugih državah članicah [...]

(37) Pravico institucije s sedežem v eni državi članici do pogodbeno sklenjenega upravljanja poklicnega pokojninskega načrta v drugi državi članici se lahko uveljavlja le ob popolnem upoštevanju določb veljavne socialne in delovne zakonodaje gostiteljske države članice, kolikor je to pomembno za poklicne pokojnine, na primer opredelitev in plačevanje pokojninskih prejemkov in pogoji prenosljivosti pokojninskih pravic.“

3 V skladu s členom 1 Direktive 2003/41 je njen predmet določati pravila za ustanovitev in začetek izvajanja dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje.

4 Člen 2 te direktive določa:

„1. Direktiva se uporablja za institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje [...]

2. Ta direktiva se ne uporablja za:

a) institucije, ki upravljajo sisteme socialne varnosti iz Uredbe [Sveta] (EGS) št. 1408/71 [z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL L 149, str. 2)] in Uredbe [Sveta] (EGS) št. 574/72 [z dne 21. marca 1972 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71 (UL L 74, str. 1)];

b) institucije, ki spadajo pod [Prvo direktivo Sveta z dne 24. julija 1973 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti neposrednega zavarovanja razen življenjskega zavarovanja (73/239/EGS) (UL L 228, str. 3)], [Direktivo Sveta z dne 20. decembra 1985 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih naložbenih podjemih za vlaganja v prenosljive

vrednostne papirje (KNPVP) (85/611/EGS) (UL L 375, str. 3)], [Direktivo Sveta] 93/22/EGS [z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev (UL L 141, str. 27)], [Direktivo] 2000/12/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij (UL L 126, str. 1)] in [Direktivo] 2002/83/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. novembra 2002 o življenjskem zavarovanju (UL L 345, str. 1)];

- c) institucije, ki poslujejo na podlagi sprotnega prispevnega kritja (dokladnega sistema);
- d) institucije, v katerih uslužbenci ustanoviteljskega podjetja nimajo zakonskih pravic do prejemkov in v katerih lahko ustanoviteljsko podjetje kadarkoli odkupi sredstva in mu ni nujno treba izpolniti svojih obveznosti plačevanja pokojnin;
- e) družbe, ki zaradi izplačila pokojnin svojim uslužbencem uporabljajo sistem pokojninskih rezervacij.“

5 Na podlagi člena 4 Direktive 2003/41 se lahko države članice odločijo uporabljati njene posamezne določbe za poklicno pokojninsko zavarovanje s strani zavarovalnic, ki jih obravnava Direktiva 2002/83.

6 Kot določa člen 5 Direktive 2003/41, se lahko države članice prav tako odločijo, da je v celoti ali delno ne uporabljajo za institucije na njihovem ozemlju, ki upravljajo

pokojninske načrte s skupno manj kot 100 člani, in, če je to primerno, za institucije, pri katerih je v skladu z zakonodajo poklicno pokojninsko zavarovanje zakonsko predpisano in zanj jamči državna ustanova.

7 Na podlagi člena 6 te direktive:

„[...]

a) ‚institucija za poklicno pokojninsko zavarovanje‘ ali ‚institucija‘ pomeni ne glede na njeno pravno obliko institucijo, ki posluje na podlagi kapitalskega kritja in je ustanovljena ločeno od kakršnega koli podjetja, ki plačuje premijo ali poklicnega združenja z namenom zagotavljati pokojnine v smislu poklicne dejavnosti na podlagi sporazuma ali pogodbe, sklenjenima:

- individualno ali kolektivno med delojemalcem/delojemalci in delodajalcem/delodajalci ali njihovimi zastopniki, ali
- s samozaposlenimi osebami v skladu z zakonodajo matične in gostiteljske države članice,

ki opravljajo neposredno iz njiju izhajajoče dejavnosti;

- b) „pokojninski načrt“ pomeni pogodbo, sporazum, skrbniško pogodbo ali predpise o vrsti priznane pokojnine in pogojih za njeno odobritev;
- c) „ustanoviteljsko podjetje“ pomeni podjetje ali drug subjekt, ki plačuje prispevke v institucijo za poklicno pokojninsko zavarovanje, ne glede na to, ali to podjetje ali ta subjekt vključuje eno ali več pravnih ali fizičnih oseb, ki delujejo kot delodajalci ali samozaposleni, ali pa sestoji iz poljubne kombinacije teh možnosti;

[...]

- i) „matična država članica“ pomeni državo članico, v kateri ima institucija svoj uradni sedež in svojo glavno upravo ali, če nima sedeža, svojo glavno upravo;
- j) „gostiteljska država članica“ pomeni državo članico, katere socialno in delovno pravo, ki je merodajno za področje poklicnega pokojninskega zavarovanja, se uporablja za odnos med ustanoviteljskim podjetjem in člani.“

8 Člen 8 te direktive določa, da mora vsaka država članica zagotoviti pravno ločitev med ustanoviteljskim podjetjem in institucijo za poklicno pokojninsko zavarovanje, da bi v interesu članov in upravičencev zavarovala premoženje institucije ob stečaju ustanoviteljskega podjetja.

9 V odstavku 1 člena 9 iste direktive je določeno, da morajo države članice zagotoviti, da vse institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje na njenem ozemlju spoštujejo nekatere pogoje delovanja in zlasti, da jih pristojni nadzorni organ vpiše v nacionalni

register ali da so odobrene, da jih vodijo ugledne osebe z ustreznimi poklicnimi kvalifikacijami in izkušnjami ali da zaposlujejo osebe, ki jih imajo, in da so urejene z ustreznimi predpisi. Odstavek 5 tega člena določa, da morajo pri opravljanju dejavnosti na tujih trgih pogoje delovanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje predhodno odobriti pristojni organi matične države članice.

- 10 Na podlagi člena 10 Direktive 2003/41 vsaka država članica zahteva, da vsaka institucija na njenem ozemlju pripravi letne računovodske izkaze in letna poročila, v katerih so upoštevani vsi pokojninski načrti, s katerimi upravlja.
- 11 Kot določa člen 12 te direktive, mora vsaka država članica zagotoviti, da vsaka institucija na njenem ozemlju pripravi pisno izjavo o načelih naložbene politike.
- 12 Na podlagi člena 13 te direktive mora vsaka država članica zagotoviti, da imajo pristojni organi potrebna pooblastila in sredstva za nadzor nad dejavnostmi institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje.
- 13 Členi od 15 do 18 iste direktive določajo, da morajo matične države članice zagotoviti, da institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, kjer je to primerno, vzpostavijo zavarovalno-tehnične rezervacije za različne pokojninske načrte, razpolagajo z zadostnim premoženjem za skupen obseg upravljanih pokojninskih načrtov in z dodatnim premoženjem, ki služi kot varnostni element, in da nalagajo sredstva v skladu s „pravilom preudarne osebe“.

14 Člen 20, od (1) do (4), Direktive 2003/41 določa:

„1. Brez poseganja v nacionalno socialno in delovno zakonodajo o organizaciji pokojninskih sistemov, vključno z obveznim članstvom in rezultati pogajanj o sklenitvi kolektivnih pogodb, države članice dovolijo podjetjem, ki se nahajajo na njihovih ozemljih, ustanavljanje institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje s pooblastilom v drugih državah članicah. Institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje s pooblastilom na njihovih ozemljih dovolijo tudi sprejetje ustanoviteljstva podjetij, ki se nahajajo na ozemljih drugih držav članic.

2. Institucija, ki želi sprejeti sponzorstvo ustanoviteljskega podjetja, ki se nahaja na ozemlju druge države članice, mora v skladu s členom 9(5) pridobiti predhodno dovoljenje pristojnih organov njene matične države članice. O svoji nameri glede sprejetja sponzorstva ustanoviteljskega podjetja, ki se nahaja na ozemlju druge države članice, obvesti pristojne organe matične države članice, v kateri je registrirana.

3. Države članice zahtevajo od institucij, ki se nahajajo na njihovem ozemlju in predlagajo financiranje s strani podjetja, ki se nahaja na ozemlju druge države članice, da vsebuje predloženo obvestilo iz odstavka 2 naslednje informacije:

a) gostiteljska država članica ali gostiteljske države članice;

b) ime ustanoviteljskega podjetja;

- c) glavne značilnosti pokojninskega načrta, ki se ga upravlja za ustanoviteljsko podjetje.

4. Če prejme pristojni organ matične države članice obvestilo v skladu z odstavkom 2 in če zanj ne obstaja noben dvom o upravni strukturi ali finančnem stanju institucije ali ugledu in poklicnih kvalifikacijah ali izkušnjah vodstvenega osebja glede na združljivost z dejavnostmi, načrtovanimi v gostiteljski državi članici, posreduje v roku treh mesecev po prejemu vseh informacij iz odstavka 3 pristojnim organom gostiteljske države članice te informacije in s tem seznani institucijo.“

15 Člen 22(1), prvi pododstavek, te direktive določa:

„Države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, pred 23. septembrom 2005. O tem nemudoma obvestijo Komisijo.“

16 Na podlagi odstavkov 3 in 4 navedenega člena lahko države članice pod nekaterimi pogoji do 23. septembra 2010 preložijo uporabo nekaterih določb iz členov 17 in 18 te direktive za institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki se nahajajo na njihovem ozemlju.

Nacionalna ureditev

- 17 Direktiva 2003/41 je bila v češki pravni red prenesena z zakonom št. 340/2006 z dne 24. maja 2006 o dejavnostih institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje držav članic Evropske unije na ozemlju Češke republike, ki spreminja zakon št. 48/1997 o javnem zdravstvenem zavarovanju, s katerim je bilo spremenjenih ali dopolnjenih več z njim povezanih zakonov.

Predhodni postopek

- 18 Češka republika je 11. julija 2006 Komisijo obvestila, da je z zakonom št. 340/2006 prenesla Direktivo 2003/41 v svojo notranji pravni sistem.
- 19 Komisija je 18. oktobra 2006 na podlagi člena 226 ES na Češko republiko naslovila pisni opomin, v katerem je navedla, da členi od 1 do 5, 8, 9, 13 in od 15 do 21 omenjene direktive niso bili preneseni ali so bili preneseni le deloma.
- 20 Češka republika je v odgovoru z dne 18. decembra 2006 v bistvu pojasnila, da se je ob upoštevanju tega, da na njenem ozemlju ni nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje v smislu Direktive 2003/41, zakon št. 340/2006 pri prenosu njenih določb omejil na določbe, ki institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje iz drugih držav članic dovoljujejo opravljanje dejavnosti na tujih trgih, tako da omogoča zagotavljanje storitev, namenjenih za opravljanje na češkem ozemlju, in da je tako podjetjem na tem ozemlju omogočeno vplačevanje prispevkov v sisteme pokojninskega zavarovanja, ki jih ponujajo te institucije. Češka republika je glede tega tudi spomnila, da lahko države

članice na podlagi člena 137(4), prva alineja, ES prosto odločajo o organizaciji svojega sistema socialne varnosti.

- 21 Komisija, ki s tem odgovorom ni bila zadovoljna, je na Češko republiko 23. marca 2007 naslovila obrazloženo mnenje, v katerem jo je pozvala, naj v dveh mesecih od njegovega prejema sprejme potrebne ukrepe, da bo v skladu z njenim členom 22(1) Direktivo 2003/41 v celoti prenesla v svoj notranji pravni red, še zlasti člene 8, 9, 13, od 15 do 18 ter 20(2) in (4).
- 22 Omenjena država članica je na obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 24. julija 2007, v katerem je ponovno potrdila, da obveznost prenosa omenjene direktive ne more posegati v pravice držav članic, da določijo temeljna načela njihovega sistema socialne varnosti.
- 23 Ker Komisija ni bila zadovoljna z odgovorom, se je odločila za vložitev te tožbe.

Tožba

Dopustnost

- 24 V obravnavani tožbi želi Komisija, kot je razvidno iz njenega predloga, doseči ugotovitev, da Češka republika ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz Direktive 2003/41, „zlasti“ zaradi neizvršitve prenosa njenih členov 8, 9, 13, od 15 do 18 ter 20, od (2) do (4).

- 25 Glede tega je treba spomniti, da lahko Sodišče po uradni dolžnosti preizkusi, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 226 ES za vložitev tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti (sodbe z dne 31. marca 1992 v zadevi Komisija proti Italiji, C-362/90, Recueil, str. I-2353, točka 8; z dne 15. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Italiji, C-439/99, Recueil, str. I-305, točka 8, in z dne 4. maja 2006 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-98/04, ZOdl., str. I-4003, točka 16).
- 26 Vendar pa iz člena 38(1)(c) Poslovnika Sodišča in upoštevne sodne prakse izhaja, da je treba v vsaki tožbi navesti predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov in da mora biti ta dovolj jasen in natančen, da toženi stranki omogoči pripravo obrambe in Sodišču njen preizkus. Iz tega izhaja, da morajo biti temeljni elementi glede dejstev in prava, na katerih tožba temelji, skladno in razumljivo razvidni iz besedila vloge in da morajo biti ti predlogi izraženi nedvoumno, da se prepreči, da bi Sodišče odločilo *ultra petitem* ali da o očitku ne bi odločilo (glej sodbi z dne 26. aprila 2007 v zadevi Komisija proti Finski, C-195/04, ZOdl., str. I-3351, točka 22 in navedena sodna praksa, in z dne 21. februarja 2008 v zadevi Komisija proti Italiji, C-412/04, ZOdl., str. I-619, točka 103).
- 27 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da – ker Komisija z uporabo besede „zlasti“ v tožbenem predlogu v svojo tožbo poleg določb Direktive 2003/41, ki jih navaja izrecno, vključuje tudi druge – ta tožba ne zadošča tem zahtevam, ker v tožbi ni opredeljeno niti, za katere druge določbe gre, niti razlogi, zaradi katerih naj bi bila Češka republika v stanju kršitve zaradi neizvršitve njihovega prenosa v predpisanem roku.
- 28 Zato je obravnavana tožba dopustna le glede tega, da Češka republika domnevno ni prenesla členov 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), Direktive 2003/41.

Utemeljenost

- 29 Ni sporno, da Češka republika členov 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), Direktive 2003/41 ni prenesla v roku, predpisanem v tej direktivi, ali do konca roka, določenega v obrazloženem mnenju. Ta država članica, ki se ne sklicuje na možnost delne preložitve iz člena 22(3) in (4) te direktive, ki se nanaša na nekatere določbe njenih členov 17 in 18, namreč priznava, da določbe, ki jih izrecno navaja obravnavana tožba, niso bile prenesene v njen pravni red v omenjenih rokih. Nobena določba Direktive 2003/41 pa ne predvideva možnosti, da države članice ali nekatere od njih prenosa ne izvršijo.
- 30 Vendar pa Češka republika meni, da ji ni treba prenesti določb Direktive 2003/41, ki jih izrecno omenja tožba, saj bi morala, če bi to storila, spremeniti temeljna načela svojega sistema socialne varnosti, katerega organizacija spada na podlagi člena 137(4), prva alineja, ES v pristojnost držav članic, tako da bi v svoj sistem pokojninskega zavarovanja uvedla poklicno pokojninsko zavarovanje, ki ga nacionalno pravo ne pozna.
- 31 Češka republika glede tega pojasnjuje, da ima njen pokojninski sistem le dva dela, ki ju tvorita prvi in tretji steber sistema pokojninskega zavarovanja. Prvi steber, ki je urejen z zakonom št. 155/1995 o pokojninskem zavarovanju, sestavljajo v zakonu določene, splošne in za vse zavarovance obvezne pokojnine in je del nacionalnega sistema socialne varnosti. Tretji steber je urejen z zakonom št. 42/1994 o dopolnilnem pokojninskem zavarovanju, ki je upravičeno do državnih vzpodbud in temelji na posamičnih pogodbah o pokojninskem zavarovanju, ki jih zavarovanci prostovoljno sklepajo s pokojninskimi skladi, ustanovljenimi na podlagi omenjenega zakona. Pristop k tem skladom ni povezan z zaposlitvijo, z delodajalcem ali z opravljanjem samostojne dejavnosti. Vendar pa češki sistem pokojninskega zavarovanja ne vsebuje drugega stebra, ki ga sestavljajo dopolnilne pokojnine, ki se zagotavljajo v povezavi z opravljanjem poklicne dejavnosti, bodisi v vlogi delojemalca bodisi osebe, ki samostojno opravlja dejavnost.

- 32 Češka republika tako poudarja, da po veljavni nacionalni zakonodaji na češkem ozemlju ni mogoče ustanoviti institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, da bi tam opravljala to dejavnost, saj bi kršila pravne predpise, ki urejajo opravljanje poklicne dejavnosti na finančnem trgu, ter bi bila zato lahko preganjana za prekršek ali kaznivo dejanje. Poleg tega za uvedbo sistema poklicnega pokojninskega zavarovanja v tej državi članici ni niti politične volje niti zadostnega ekonomskega potenciala.
- 33 Po mnenju Češke republike zaradi člena 137(4), prva alineja, ES, ki državam članicam pušča pristojnost za določitev temeljne strukture njihovega sistema socialne varnosti, ni mogoče zahtevati prenosa Direktive 2003/41, ki bi posegal v učinkovito izvajanje pravic, ki jih zagotavlja primarna zakonodaja. Ker pa določbe te direktive, ki jih obravnavana tožba izrecno omenja, državam članicam, na ozemlju katerih so institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, nalagajo natančne obveznosti, bi njihov prenos nujno pripeljal do vzpostavitve pravnega okvira, potrebnega za delovanje podjetij na ozemlju Češke republike na področju poklicnega zavarovanja, in tako do vzpostavitve – dejansko in pravno – drugega stebra v tej državi članici, s čimer bi bilo resno ogroženo celotno finančno ravnotežje njenega nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja.
- 34 Kot primer Češka republika glede tega navaja člen 9(1) Direktive 2003/41, ki določa obveznost držav članic, da institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje na njihovem ozemlju vpišejo v nacionalni register ali jih odobrijo. Vzpostavitev primerne registra ali sistema odobritev nujno zahteva sprejetje ustreznih predpisov. Zgolj sprejetje takih predpisov, ne da bi pri tem vzpostavili sistem poklicnih pokojnin, ki je kot tak kompleksen sistem, to se pravi, ne da bi na primer opredelili pravice in obveznosti pogodbenih strank, ni mogoč.
- 35 Češka republika dodaja, da se zaveda dejstva, da se institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje načeloma razlikujejo od drugega stebra sistema pokojninskega zavarovanja

vanja. Kljub temu so te institucije bistven element tega stebra, zato bi vzpostavitev okvira za njihovo vzpostavitev nujno pripeljala do spremembe samega sistema pokojninskega zavarovanja.

36 Češka republika poleg tega poudarja, da prenos po zakonu št. 340/2006 dosega cilje, ki jim sledi Direktiva 2003/41. Ta zakon namreč prenaša vse določbe glede opravljanja storitev poklicnega pokojninskega zavarovanja, ki jih opravljajo institucije iz drugih držav članic, na tujih trgih, s čimer podjetjem na njenem ozemlju dovoljuje vplačevanje prispevkov v sisteme pokojninskega zavarovanja, ki jih ponujajo te institucije, hkrati pa slednjim omogoča, da ustrezne storitve ponujajo v Češki republiki.

37 Iz te obrazložitve izhaja, da Češka republika neizvršitev prenosa zadevnih določb Direktive 2003/41, po eni strani, upravičuje z dejstvom, da na njenem ozemlju ni nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ker tako ustanovitev prepoveduje nacionalna zakonodaja, in, po drugi strani, s tem, da bi morala zaradi prenosa omenjenih določb spremeniti nacionalni pokojninski sistem, tako da bi uvedla drugi steber, čeprav člen 137(4), prva alineja, državam članicam priznava pristojnost za organiziranje njihovih nacionalnih sistemov na tem področju.

38 Treba je torej preizkusiti, ali ti argumenti, ki temeljijo na nacionalnem pravu in pravu Skupnosti, lahko upravičijo neizvršitev prenosa določb Direktive 2003/41, ki jih obravnavana tožba izrecno omenja.

39 V zvezi z zatrjevanim dejstvom, da ni v Češki republiki nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča okoliščina, da neke dejavnosti, na katero se nanaša Direktiva, v obravnavani državi članici ni, te države članice ne more odvezati obveznosti, da sprejme zakonodajne ali upravne ukrepe za zagotovitev ustreznega prenosa vseh določb te direktive (sodbe z dne 16. novembra 2000 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-214/98, Recueil, str. I-9601, točka 22; z dne 13. decembra 2001 v zadevi Komisija proti Irski, C-372/00, Recueil, str. I-10303, točka 11; z dne 30. maja 2002 v zadevi Komisija proti

Združenemu kraljestvu, C-441/00, Recueil, str. I-4699, točka 15, in z dne 8. junija 2006 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-71/05, ZOdl., str. I-75, točka 12).

⁴⁰ Tako načelo pravne varnosti kot potreba po zagotavljanju popolne pravne, in ne zgolj dejanske, uporabe direktiv zahteva, da vse države članice prevzamejo določbe zadevne direktive v jasen, natančen in pregleden pravni okvir, ki vsebuje zavezujoče določbe za področje, na katerega se direktiva nanaša (glej v tem smislu sodbo z dne 15. marca 1990 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-339/87, Recueil, str. I-851, točki 22 in 25, ter zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Grčiji, točka 23).

⁴¹ Države imajo to obveznost, da bi v njih preprečile vsakršno spremembo položaja, ki obstaja v nekem trenutku, in da bi zagotovile, da vsi pravni subjekti v Skupnosti, skupaj s tistimi v državah članicah, v katerih neka dejavnost, na katero se nanaša direktiva, ne obstaja, v vseh okoliščinah jasno in natančno vedo, katere so njihove pravice in obveznosti (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Grčiji, točka 27, in Komisija proti Irski, točka 12; zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Združenemu kraljestvu z dne 30. maja 2002, točka 16, in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Luksemburgu, točka 13).

⁴² V skladu z ustaljeno sodno prakso prenos ni potreben le, če je prenos brezpredmeten zaradi geografskih razlogov (glej zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Irski, točka 13, in Komisija proti Združenemu kraljestvu z dne 30. maja 2002, točka 17).

⁴³ V obravnavanem primeru je treba poudariti, da je, kot to izhaja zlasti iz uvodnih izjav 1, 6 in 8 Direktive 2003/41, ki je sprejeta na podlagi členov 47(2) ES, 55 ES in 95 ES,

namenjena vzpostavitvi notranjega trga poklicnega pokojninskega zavarovanja, na katerem morajo imeti institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje možnost svobode opravljanja storitev in svobode vlaganj.

- 44 Glede na to člen 20(1) Direktive 2003/41 določa, da morajo države članice, po eni strani, dovoliti podjetjem na njihovih ozemljih uporabljati storitve institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, odobrene v drugih državah članicah, in, po drugi strani, institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje, odobrenim na njihovem ozemlju, dovoliti, da storitve opravljajo za podjetja na ozemljih drugih držav članic.
- 45 Zaradi opravljanja dejavnosti na tujih trgih Direktiva 2003/41, kot izhaja iz uvodnih izjav 7 in 20, državam članicam nalaga, da morajo institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje na njihovem ozemlju izpolnjevati različna minimalna preudarna načela glede dejavnosti in pogojev poslovanja, da bi tako zagotovile povišano raven varnosti za bodoče upokoјence, ki bodo upravičeni do njihovih dajatev.
- 46 Ta pravila se nanašajo zlasti, kot določajo členi 8, 9, 13 in od 15 do 18 Direktive 2003/41, na pravno ločitev institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje in podjetij, ki k tem institucijam pristopijo, da bi bilo ob stečaju podjetij obvarovano premoženje institucij, na pogoje za delovanje, namenjene za zagotavljanje resnosti delovanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, kot na primer vpis v nacionalni register ali odobritev, upravljanje s strani uglednih oseb, sprejetje ustreznih predpisov o delovanju, vzpostavitev zavarovalno-tehničnih rezervacij, ki jih overi strokovnjak, in sporočanje informacij ustanoviteljskim podjetjem, na seznam informacij, ki jih je treba predložiti pristojnim oblastem, ter vzpostavitev in upravljanje zadostnih virov sredstev za pokritje njihovih finančnih obveznosti.
- 47 Poleg tega člen 20 Direktive 2003/41 v odstavkih od (2) do (4) določa postopek, po katerem mora ravnati institucija za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki je odobrena v državi članici, če želi zagotavljati pokojninsko zavarovanje v drugi državi članici, in vlogo pristojnih organov v tem primeru. Zlasti odstavek 2 in tudi odstavek 5 člena 9

omenjene direktive določata, da morajo institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje, ki želijo opravljati dejavnost na tujih trgih, dobiti predhodno odobritev pristojnih organov matične države članice, namreč tiste, na ozemlju katere imajo svoj sedež in/ali upravo.

48 Kot poudarja Češka republika, iz tega izhaja, da določbe Direktive 2003/41, ki jih obravnavana tožba izrecno omenja, torej njeni členi 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), v bistvu obveznosti nalagajo državam članicam, na ozemlju katerih so ustanovljene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje.

49 Omenjena država članica sicer zagotavlja, da na njenem ozemlju ni mogoče zakonito ustanoviti nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje.

50 Vendar pa morajo v skladu s sodno prakso iz točk od 39 do 41 te sodbe in glede na to, da ni geografskih razlogov, zaradi katerih prenos zadevnih določb ne bi bil potreben, če bi se Češka republika – glede na potrebo – odločila, da nacionalni sistem pokojninskega zavarovanja dopolni s poklicnim pokojninskim zavarovanjem iz drugega stebra, vsi pravni subjekti v tej državi članici po vzoru drugih pravnih subjektov v Skupnosti vedeti, katere so njihove pravice in obveznosti.

51 Tak razvoj nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja nikakor ni izključen ali popolnoma hipotetičen, kot navaja Češka republika, saj se nanaša na spremembo upoštevne pravnega okvirja, in ne le na odstranitev dejanskih ovir. Vsaka zakonodaja se namreč lahko spremeni. V obravnavanem primeru iz lastnih dokumentov omenjene države članice izhaja, da so bili osnutki ureditve, ki bi v nacionalni sistem pokojninskega zavarovanja uvedla drugi steber, v Češki republiki izdelani pred sprejetjem Direktive 2003/41, in sicer leta 1993, ko je ministrstvo za delo in socialne zadeve češki vladi predstavilo predlog zakona v tem smislu, ta pa se je na koncu odločila za drugo opcijo, namreč za sprejetje zakona o dopolnilnem pokojninskem zavarovanju, ki je upravičeno do državnih vzpodbud, ter leta 2001, ko je omenjena vlada odboru češkega parlamenta

predstavila predlog zakona o poklicnem pokojninskem zavarovanju. Poleg tega je na obravnavi Češka republika priznala, da bi bila uvedba drugega stebra v prihodnosti možna, če bi v tem smislu prišlo do spremembe politične volje.

52 Iz tega izhaja, da mora – tudi če po veljavnih nacionalnih predpisih zaradi neobstoječega drugega stebra nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja na ozemlju Češke Republike ni mogoče zakonito ustanoviti nobene institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje – ta država članica v celoti prenesti določbe členov 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), Direktive 2003/41, tako da v skladu s členom 22(1), prvi pododstavek, sprejme in v notranjem pravnem redu uveljavi potrebne zakone in druge predpise.

53 Nasprotno od tega, kar navaja Češka republika, taka obveznost prenosa – pri čemer naj bi prisiljenost k vzpostavitvi takega drugega stebra ob prenosu izvirala iz neupoštevanja posebnih pravic, ki ji jih priznava člen 137(4), prva alineja, ES – ne more posegati v njeno pristojnost za organizacijo omenjenega nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja in za vzdrževanje njegovega finančnega ravnotežja.

54 Prvič, prenos zadevnih določb Direktive 2003/41 v notranje pravo namreč v ničemer ne zavezuje Češke republike k spremembi nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja.

55 Glede tega Češka republika nima prav, ko zatrjuje, da tak prenos *ipso facto* pomeni vzpostavitev drugega stebra v njen nacionalni sistem pokojninskega zavarovanja.

- 56 Na podlagi pojasnil te države članice na pisna vprašanja Sodišča glede tega namreč vzpostavitev takega drugega stebra, ki je del kompleksnega sistema, od nacionalnega zakonodajalca zahteva sprejetje celostne notranje ureditve, s katero bi bili določeni zlasti pogoji za ustanovitev institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na njenem ozemlju in pravna razmerja tako med drugim stebrom in preostalimi stebri nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja kot – v okviru tega drugega stebra – med različnimi elementi, ki ga sestavljajo, in sicer delodajalci, delavci, nadzornimi in, če bi bilo to potrebno, drugimi državnimi organi.
- 57 Treba pa je ugotoviti, da nobena v obravnavani tožbi izrecno omenjena določba Direktive 2003/41 niti nobena druga njena določba državam članicam ne nalaga sprejetja take ureditve.
- 58 Tudi če prenos člena 9(1) Direktive 2003/41 v notranje pravo sicer zahteva zlasti, da vse države članice v njihovi notranji nacionalni zakonodaji določijo vpis v register ali odobritev institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na njihovem ozemlju, pa v nasprotju z navedbami Češke republike ta določba ne vsebuje nobenega pravila, ki bi tem državam nalagalo, da takim institucijam dovolijo ustanovitev na njihovem ozemlju.
- 59 Kot izhaja iz točk od 43 do 47 te sodbe, je Direktiva 2003/41 namreč samo prvi korak k vzpostavitvi notranjega trga poklicnih pokojninskih sistemov z vzpostavitvijo minimalnih pravil o preudarnosti na evropski ravni. Njen namen ni uskladitev – in sicer niti delna – nacionalnih sistemov pokojninskih zavarovanj, do katere bi prišlo z obveznostjo držav članic, da spremenijo ali razveljavijo nacionalna pravna pravila, ki določajo samo organizacijo teh sistemov.
- 60 V uvodni izjavi 9 te direktive je tudi izrecno poudarjeno, da po načelu subsidiarnosti države članice v celoti obdržijo pristojnost za organizacijo njihovih nacionalnih

pokojninskih sistemov kot tudi za odločanje o vlogi vsakega od treh stebrov teh sistemov, skupaj z drugim stebrom, in da Direktiva nikakor ne vpliva na te posebne pravice.

⁶¹ Z istim namenom člen 20(1) Direktive 2003/41 v skladu z njenima uvodnima izjavama 36 in 37 poleg tega določa, da se opravljanje dejavnosti institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na tujih trgih opravlja brez poseganja v nacionalno socialno in delovno zakonodajo gostiteljskih držav članic o organizaciji pokojninskih sistemov.

⁶² Zaradi tega in v nasprotju z navedbami Komisije v njenih dokumentih Direktive 2003/41 same po sebi nikakor ni mogoče razlagati, da državi članici, ki – kot Češka republika – zaradi neobstoja drugega stebra v nacionalnem pokojninskem sistemu prepoveduje ustanavljanje institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na njenem ozemlju, nalaga razveljavitev te prepovedi, da bi institucijam za poklicno pokojninsko zavarovanje dovolila ustanovitev na omenjenem ozemlju, da bi tam zagotavljale storitve, za katere je jasno, da izhajajo iz drugega stebra nacionalnega sistema pokojninskega zavarovanja.

⁶³ Taka prepoved, določena v nacionalnem pravu, mora sicer biti v skladu s pravili o prostem pretoku, določenimi s Pogodbo ES, zlasti z določbami o svobodi ustanavljanja, ki vsebuje načelno prepoved omejevanja izvrševanja te svoboščine (glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 16. maja 2006 v zadevi Watts, C-372/04, ZOdl., str. I-4325, točka 92 in navedena sodna praksa, in z dne 11. septembra 2008 v zadevi Petersen, C-228/07, ZOdl., str. I-6989, točka 42), razen če jih ni mogoče upravičiti z razlogi, določenimi v Pogodbi, ali z nujnimi razlogi v splošnem interesu, ki vključujejo zlasti nevarnost resne ogrožitve finančnega ravnotežja sistema socialne varnosti (glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 28. aprila 1998 v zadevi Kohll, C-158/96, Recueil, str. I-1931, točka 41, in z dne 5. marca 2009 v zadevi Kattner Stahlbau, C-350/07, ZOdl., str. I-1513, točka 85).

- 64 Vendar pa za preizkus utemeljenosti obravnavane tožbe – ker se ta sklicuje zgolj na neizpolnitev določb Direktive 2003/41, in ne na morebitno kršitev določb Pogodbe, na kar se Komisija v podporo svoji razlagi ni nikoli sklicevala – ni treba preizkusiti, ali je prepoved ustanavljanja institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje na ozemlju Češke republike, ki jo vsebuje češko pravo, v nasprotju s pravili o prostem pretoku, zaradi česar niti ni treba preizkusiti, v kolikšnem obsegu bi morala država članica po potrebi uvesti drugi steber v sistem pokojninskega zavarovanja, da bi se podredila predpisom.
- 65 Drugič, treba je navesti, da v nasprotju z navedbami Češke republike obveznost prenosa celotne Direktive 2003/41 z uveljavitvijo določb členov 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), v notranjem pravu v ničemer ne nasprotuje določbam člena 137(4), prva alineja, ES.
- 66 Glede tega je treba opozoriti, da po členu 137(4), prva alineja, ES določbe tega člena „ne vplivajo na pravico držav članic, da določijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti in ne smejo bistveno poslabšati finančne uravnoteženosti teh sistemov“.
- 67 Ugotoviti pa je treba, prvič, da Direktiva 2003/41, na katero se nanaša obravnavana tožba, ni bila sprejeta na podlagi člena 137 ES, ki je pravna podlaga Pogodbe za približevanje nacionalnih zakonodaj na področju socialne politike. Kot je že navedeno v točki 43 te sodbe, so pravna podlaga te direktive členi 47(2) ES, 55 ES in 95 ES, ki se nanašajo na vzpostavitev notranjega trga s svobodo opravljanja storitev in svobodo ustanavljanja.
- 68 Drugič, Direktiva 2003/41 se v skladu z njenim členom 2(2)(a) ne uporablja za institucije, ki upravljajo sisteme socialne varnosti, tako da njene določbe na te institucije ne morejo vplivati.

- 69 Zato zadostuje sklep, da Češka republika s tem, da v predpisanem roku ni sprejela zakonskih in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev s členi 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), Direktive 2003/41, ni izpolnila obveznosti iz člena 22(1) te direktive. V preostalem se tožba zavrne.

Stroški

- 70 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Češki republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Češka republika s tem, da v predpisanem roku ni sprejela zakonskih in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev s členi 8, 9, 13, od 15 do 18 in 20, od (2) do (4), Direktive 2003/41/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje, ni izpolnila obveznosti iz člena 22(1) te direktive.**

- 2. V preostalem se tožba zavrne.**
- 3. Češki republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi