

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA  
SODNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE  
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL  
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION  
EUROOPA LIIDU KOHUS  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ  
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION  
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE  
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH  
SUD EUROPSKE UNIJE  
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA  
EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS  
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA  
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA  
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE  
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA  
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE  
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE  
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE  
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

## PRESUDA SUDA

21. rujna 1999.\*

Poduzetnici – Sektorski mirovinski fondovi – Obvezno članstvo u sektorskom mirovinskom fondu

U predmetu C-67/96,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Kantongerecht te Arnhem (Nizozemska), odlukom od 4. ožujka 1996., koju je Sud zaprimio 11. ožujka 1996., u postupku

**Albany International BV**

protiv

**Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie,**

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, J.–P. Puissechet, G. Hirsch i P. Jann (predsjednik vijeća), J. C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón i M. Wathelet, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: D. Loterman-Hubeau, glavna administratorica,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Albany International BV, T. Ottervanger, *advocaat*,
- za Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, E. Lutjens, *advocaat* i M. Meulenbelt,

\* Jezik postupka: nizozemski

- za Saveznu Republiku Njemačku, E. Röder, u svojstvu agenta, i C.-D. Quassowski, u svojstvu agenta,
- za Francusku Republiku, C. Chavance, u svojstvu agenta, K. Rispal-Bellanger, u svojstvu agenta, i C. Bergeot-Nunes, u svojstvu agenta,
- za Kraljevinu Nizozemsku, A. Bos, u svojstvu agenta, i M. Fierstra, u svojstvu agenta,
- za Komisija Europskih zajednica, W. Wils, u svojstvu agenta,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. siječnja 1999., donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Presudom od 4. ožujka 1996., koju je Sud zaprimio 11. ožujka 1996., Kantongerecht te Arnhem na temelju članka 177. UEZ-a (kasnije članak 234. UEZ-a) uputio je tri prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje članaka 85., 86. i 90. UEZ-a (kasnije članci 81., 82. i 86. UEZ-a).
- 2 Pitanja su se pojavila u okviru spora između Albany International BV (u daljnjem tekstu: Albany) i Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie (sektorski mirovinski fond tekstilne industrije, u daljnjem tekstu: Fond) vezano za odbijanje Albanyja da u Fond uplati doprinose za 1989. uz obrazloženje da je obvezno članstvo u Fondu na temelju kojeg se od njega zahtijevaju doprinosi protivno članku 3. točki (g) UEZ-a (kasnije, nakon izmjena, članak 3. stavak 1. točka (g) UEZ-a) i člancima 85., 86. i 90. Ugovora.

### **Nacionalno zakonodavstvo**

- 3 Nizozemski mirovinski sustav temelji se na trima stupovima.
- 4 Prvi stup čini osnovna zakonska mirovina koju u skladu s Općim zakonom o programu starosnih mirovina (Algemene Ouderdomswet, u daljnjem tekstu: AOW) i Općim zakonom o osiguranju nadživjelih (Algemene Nabestaandenwet) dodjeljuje država. Taj obvezni zakonski program daje svem stanovništvu pravo na mirovinu ograničenog iznosa, neovisno o plaći koju su prethodno primali, i računa se na osnovi minimalne zakonske plaće.
- 5 Drugi stup obuhvaća dopunske mirovine koje se isplaćuju vezano za profesionalnu aktivnost radnika ili samozaposlene osobe i koje u većini slučajeva dopunjuju osnovnu mirovinu. Tim dopunskim mirovinama u okviru kolektivnih programa koji se primjenjuju na neki gospodarski sektor, zanimanje ili na radnike

poduzetnika načelno upravljaju mirovinski fondovi u kojima je članstvo postalo obvezno, kao primjerice u glavnom postupku na temelju Zakona od 17. ožujka 1949. o pravilima koja se odnose na obvezno članstvo u sektorskom mirovinskim fondu (Wet van 17 maart 1949 houdende vaststelling van en regeling betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds, u daljnjem tekstu: BPW).

- 6 Treći stup čine pojedinačni ugovori o mirovinskom osiguranju ili životnom osiguranju koji se mogu dobrovoljno sklopiti.
- 7 Zakon o porezu na plaće (Wet op de loonbelasting) predviđa da se premije mirovinskog osiguranja mogu odbiti od poreza kada te mirovine ne prelaze ono što je „razumno“. Premije se ne mogu odbiti u slučaju kada mirovina za koju se uplaćuju prelazi tu razinu. Ta razina za staž od 40 godina iznosi do 70 % zadnje plaće pojedinca. Posljedica tog fiskalnog propisa jest da je u području mirovina trenutačno pravilo u Nizozemskoj da mirovina, uključujući onu na temelju AOW-a, iznosi 70 % zadnje plaće.
- 8 Članak 1. stavak 1. BPW-a, kako je izmijenjen Zakonom od 11. veljače 1988., određuje:

„1. U smislu ovog zakona i odredaba koje se na njemu temelje, sljedeće pojmove valja tumačiti kako slijedi:

...

*b.* sektorski mirovinski fond: fond u okviru nekog sektora u koji se prikupljaju sredstva u korist radnika koji su u predmetnom sektoru zaposleni ili u korist osoba koje u nekom drugom svojstvu obavljaju djelatnost u spomenutom sektoru;

...

*f.* naš ministar: ministar socijalne politike i rada.“

- 9 Članak 3. izmijenjenog BPW-a predviđa:

„1. Naš ministar može, na zahtjev sektorske organizacije radnika za koju ocijeni da u dovoljnoj mjeri predstavlja strukturu gospodarskog života nekog sektora djelatnosti, nakon dogovora s načelnikom odjela predmetne opće uprave u čije nadležnosti pripadaju i poslovi predmetnog sektora djelatnosti i nakon savjetovanja sa Sociaal-Economische Raad (ekonomsko i socijalno vijeće) i Verzekeringskamer (odbor za osiguranje), za sve radnike ili za određene kategorije radnika predmetnog sektora djelatnosti članstvo u sektorskom mirovinskom fondu učiniti obveznim.

2. U slučaju iz prethodnog stavka sve osobe iz predmetnih kategorija i, kada je riječ o radnicima, njihovi poslodavci moraju poštovati odredbe koje u pogledu njih predviđaju pravila i propisi sektorskog mirovinskog fonda ili odredbe koje se

na njima temelje. Poštovanje tih odredaba, osobito što se tiče uplata doprinosa, može biti predmet sudskog progona.“

- 10 Članak 5. stavak 2. izmijenjenog BPW-a nabraja nekoliko uvjeta pod kojima ministar socijalne politike i rada može odobriti zahtjev za obvezno članstvo kao što je ono iz članka 3. stavka 1. Tako pravila i propisi sektorskog mirovinskog fonda, u skladu s člankom 5. stavkom 2. točkama III. i IV. izmijenjenog BPW-a, moraju dovoljno štiti interese njegovih članova, a predstavnici udruženja poslodavaca i radnici predmetnog sektora moraju imati jednak broj mjesta u upravi fonda.
- 11 Članak 5. stavak 2. točka II. pod (I) izmijenjenog BPW-a također predviđa da pravila i propisi sektorskog mirovinskog fonda moraju sadržavati odredbe o slučajevima u kojima i uvjetima pod kojima radnici iz predmetnog sektora nisu obvezni učlaniti se u spomenuti fond ili se u pogledu potonjega mogu osloboditi određenih obveza.
- 12 Članak 5. stavak 3. izmijenjenog BPW-a detaljno navodi:
- „Saslušavši odbor za osiguranje i socijalno i ekonomsko vijeće, naš ministar socijalne politike i rada određuje smjernice o pitanjima iz stavka 2. točke II. pod (I). Prilikom provedbe tih smjernica trebat će uzeti u obzir načelo prema kojem predmetni radnici koji su već učlanjeni u mirovinski fond poduzetnika ili su se najmanje šest mjeseci prije nego što je podnesen zahtjev iz članka 3. stavka 1. osigurali kod nekog društva za životno osiguranje nisu obvezni učlaniti se u sektorski mirovinski fond ili su u cijelosti ili u razumnoj mjeri oslobođeni obveze uplaćivanja doprinosa u njega, pod uvjetom da mogu dokazati da tijekom razdoblja u kojem se ne moraju učlaniti ili su u potpunosti ili razumno oslobođeni obveze uplaćivanja doprinosa imaju pravo na mirovinu koja je barem istovrijedna mirovini na koju bi imali pravo da su učlanjeni u sektorski mirovinski fond, tako dugo dok to mogu dokazati. Naš ministar također može odrediti smjernice o drugim dijelovima stavka 2.“
- 13 Ministar socijalne politike i rada, u skladu s Odlukom od 29. prosinca 1952. kojom se određuju smjernice o oslobođenju od članstva u sektorskom mirovinskom fondu zbog članstva u posebnom mirovinskom programu (Beschikking van 29 december 1952 betreffende de vaststelling van de richtlijnen voor de vrijstelling van deelneming in een bedrijfspensioenfonds wegens een bijzondere pensioenvoorziening, kako je izmijenjena Odlukom od 15. kolovoza 1988., u daljnjem tekstu: Smjernice o oslobođenju od članstva), odredio je smjernice iz članka 5. stavka 3. izmijenjenog BPW-a.
- 14 Članak 1. izmijenjenih Smjernica o oslobođenju od članstva predviđa:
- „Oslobođenje od članstva u sektorskom mirovinskom fondu ili obveze uplaćivanja doprinosa u takav fond na zahtjev svake zainteresirane osobe može odobriti taj

fond, pod uvjetom da radnik predmetnog sektora koristi poseban mirovinski program koji ispunjava sljedeće pretpostavke:

a. taj program mora biti vezan za mirovinski fond poduzetnika, sektorski mirovinski fond ili osiguratelja koji posjeduje dozvolu predviđenu člankom 10. Zakona o nadzoru društava za osiguranje (Wet toezicht verzekeringbedrijf, Stb. 1986, str. 638.) ili se mora temeljiti na Općem zakonu o mirovinama javnih službenika (Algemene burgerlijke pensioenwet, Stb. 1986, str. 540.), Zakonu o mirovinama radnika Nizozemskih željeznica i njihovih obitelji (Spoorwegenpensioenwet, Stb. 1986, str. 541.) ili na Općem zakonu o vojnim mirovinama (Algemene Militaire pensioenwet, Stb. 1979, str. 305.);

b. prava koja iz takvog fonda mogu proizići, ukupno gledajući, moraju biti barem istovrijedna pravima koja proizlaze iz sektorskog mirovinskog fonda;

c. moraju biti dovoljno osigurana prava predmetnog radnika i poštovanje njegovih obveza;

d. ako zbog oslobođenja dođe do istupanja iz fonda, odbor za osiguranje mora ponuditi s aktuarskog stajališta razumnu naknadu štete za koju procijeni da je eventualno nastala fondu.“

15 Članak 5. izmijenjenih Smjernica dodaje:

„1. Oslobođenje se dodjeljuje kad su ispunjeni uvjeti iz članka 1. točki (a), (b) i (c), da se posebni mirovinski program primjenjivao najmanje šest mjeseci prije podnošenja zahtjeva na temelju kojeg je članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postalo obvezno i da je dokazano da će tijekom razdoblja u kojem se predmetni radnik nije morao učlaniti ili je u cijelosti ili u razumnoj mjeri bio oslobođen obveze uplaćivanja doprinosa radnik stjecati prava na mirovinu koja su barem istovrijedna onima koja bi stekao da se učlanio u sektorski mirovinski fond.

2. Ako u trenutku iz stavka 1. posebni mirovinski program ne ispunjava uvjet iz članka 1. točke (b), prije donošenja odluke o zahtjevu valja ostaviti dovoljno vremena radi prilagođavanja tom uvjetu.

3. Oslobođenje na temelju ovog članka treba stupiti na snagu u trenutku kada članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postane obvezno.“

16 Članak 9. izmijenjenih Smjernica navodi:

„1. Protiv odluka iz članka 8. moguće je podnijeti prigovore odboru za osiguranje u roku od 30 dana od kada zainteresirana osoba primi odluku. Sektorski mirovinski fond o pravu iz prethodne rečenice mora pisanim putem obavijestiti zainteresiranu osobu istodobno s odlukom.

2. Odbor za osiguranje o odluci povodom prigovora obavještava sektorski mirovinski fond kao i osobe koje su podnijele spomenute prigovore.“
- 17 Ocjena koju odbor za osiguranje donese pokušaj je mirenja. Nije riječ o odluci koja je obvezujuća u okviru spora. Protiv ocjene odbora za osiguranje nije moguće podnijeti ni prigovor ni žalbu.
  - 18 Uz odredbe BPW-a, na sektorske mirovinske fondove u kojem je članstvo postalo obvezno primjenjuje se i Zakon od 15. svibnja 1962. o mirovinskim i štednim fondovima (Wet van 15 mei 1962 houdende regelen betreffende pensioen- en spaarvoorzieningen, koji je nakon toga nekoliko puta bio izmijenjen, u daljnjem tekstu: PSW).
  - 19 PSW ima za cilj u najvećoj mogućoj mjeri jamčiti da su obveze preuzete u vezi s mirovinama radnika stvarno ispunjene.
  - 20 Radi toga članak 2. stavak 1. PSW-a propisuje obvezu za poslodavce da odaberu jedan od triju načina uređenja odvajanja sredstava prikupljenih za mirovinu od ostatka imovine poduzetnika. Poslodavac može pristupiti sektorskom mirovinskom fondu, osnovati mirovinski fond poduzetnika ili s društvom za osiguranje ugovoriti grupne ili pojedinačne police osiguranja.
  - 21 Članak 1. stavak 6. PSW-a navodi da se također primjenjuje na sektorske mirovinske fondove u koje se na temelju BPW-a postalo obvezno učlaniti.
  - 22 PSW također predviđa niz uvjeta koje moraju zadovoljiti pravila i propisi sektorskog mirovinskog fonda. Članak 4. PSW-a tako određuje da se o osnivanju takvog fonda mora obavijestiti ministra socijalne politike i rada kao i odbor za osiguranje. Članak 6. stavak 1. PSW-a propisuje da predstavnici udruga poslodavaca i radničkih organizacija iz predmetnog sektora imaju jednak broj mjesta u upravi sektorskog mirovinskog fonda.
  - 23 Osim toga, PSW u člancima 9. i 10. definira načine upravljanja prikupljenim sredstvima. Opće pravilo za to navedeno je u članku 9., koji obvezuje mirovinski fond da prenese rizik koji se odnosi na obveze povezane s mirovinama ili da ga reosigura. Iznimno od tog pravila, članak 10. omogućava mirovinskim fondovima da sami, na vlastiti rizik, upravljaju prikupljenim kapitalom i ulažu ga. Da bi tako mogao postupiti, mirovinski fond mora odgovornim tijelima dostaviti plan upravljanja u kojem je precizno izložen prijedlog o načinu suočavanja s aktuarskim i financijskim rizicima. Taj plan treba odobriti odbor za osiguranje. Osim toga, nadzor nad mirovinskim fondovima je stalan. Aktuarski računi o rezultatima programa moraju se redovito podnositi na odobrenje odboru za osiguranje.
  - 24 Naposljetku, članci 13. do 16. PSW-a navode pravila koja se odnose na ulaganje prikupljenih iznosa. Na temelju članka 13., imovina programa uvećana za

očekivane prihode mora biti dovoljna za pokrivanje obveza vezanih za mirovine. Članak 14. navodi da se ulaganja moraju obavljati s oprezom.

### **Spor u glavnom postupku**

- 25 Fond je osnovan na temelju BPW-a. Članstvo u Fondu postalo je obvezno dekretom ministra socijalne politike i rada od 4. prosinca 1975. (u daljnjem tekstu: dekret na temelju kojeg je članstvo postalo obvezno).
- 26 Društvo Albany ima tekstilno poduzeće koje je od 1975. član Fonda.
- 27 Do 1989. mirovinski program Fonda bio je program koji je isplaćivao paušalne iznose. Mirovina koja se dodjeljivala radnicima nije bila proporcionalna njihovim plaćama, već je bila riječ o fiksnom iznosu za svakog radnika. Budući da je društvo Albany smatralo da taj iznos nije dovoljno izdašan, ono je 1981. kod društva za osiguranje sklopilo ugovor o dopunskom mirovinskom programu za svoje radnike, kako bi ukupna mirovina na koju nakon 40 godina imaju pravo iznosila do 70 % njihove zadnje plaće.
- 28 Fond je s učinkom od 1. siječnja 1989. izmijenio svoj mirovinski program. Od tada je taj program isplaćivao radnicima iznos koji je odgovarao iznosu od 70 % njihove zadnje plaće.
- 29 Nakon promjene mirovinskog programa Fonda, društvo Albany 22. srpnja 1989. podnijelo je zahtjev za oslobođenje od obveze članstva. Fond je taj zahtjev odbio 28. prosinca 1990. Naime, smatrao je da se na temelju Smjernica o oslobođenju od članstva takvo oslobođenje može odobriti samo kada su poštovani uvjeti određeni spomenutim smjernicama i kada su posebne odredbe iz područja mirovina već bile primjenjive šest mjeseci prije nego što su socijalni partneri podnijeli zahtjev povodom kojeg je članstvo u sektorskom mirovinskom fondu proglašeno obveznim.
- 30 Društvo Albany protiv odluke Fonda podnijelo je prigovor odboru za osiguranje. Odlukom od 18. ožujka 1992. odbor je ocijenio da je, iako Fond u tom slučaju nije morao odobriti traženo oslobođenje, ipak bilo utemeljeno od njega tražiti da iskoristi svoju ovlast i odobri to oslobođenje ili da barem odredi otkazni rok, s obzirom na to da je društvo Albany nekoliko godina prije toga za svoje osoblje ugovorilo dopunski mirovinski program i da je taj program od 1. siječnja 1989. bio analogan onomu koji je ustanovio Fond.
- 31 Fond nije slijedio mišljenje odbora za osiguranje, već je 11. studenoga 1992. obavijestio društvo Albany o nalogu za uplatu iznosa od 36.700,29 nizozemskih guldena koji je odgovarao iznosu zakonskih doprinosa za 1989. uvećanom za kamate, troškove naplate, izvansudske troškove i troškove pravne pomoći.

- 32 Društvo Albany podnijelo je protiv tog naloga prigovor Kantongerecht te Arnhem. Osobito je istaknulo da je sustav obveznog članstva u Fondu protivan člancima 3. točki (g), 52. i 59. Ugovora o EZ-u (kasnije, nakon izmjena, članci 43. i 49. UEZ-a) te člancima 85., 86. i 90. Ugovora.
- 33 Prema Albanyju, to što mu je Fond odbio odobriti oslobođenje imalo je za njega štetne posljedice. Njegovo društvo za osiguranje u biti mu je ponudilo nepovoljnije uvjete zato što se moralo nadovezati na dopunski mirovinski program koji je ustanovio Fond. Usto, suprotno onomu što tvrdi Fond, drugi sektorski mirovinski fondovi, kao što je *Bedrijfspensioenfonds voor de Bouwnijverheid* in *Bedrijfspensioenfonds voor de Schildersbedrijf*, odobrili su oslobođenje poduzetnicima koji su prethodno ugovorili dopunski mirovinski program.
- 34 Fond je ostao pri tvrdnji da u ovom slučaju ne postoji nikakva zakonska obveza odobravanja traženog oslobođenja. Stoga sudac u tom pogledu može provoditi samo ograničen nadzor. U skladu s člankom 5. stavkom 3. BPW-a, oslobođenje se obvezno odobrava samo kada je poduzetnik ustanovio istovrijedan mirovinski program najmanje šest mjeseci prije nego što je članstvo postalo obvezno. Takva obveza oslobođenja postojala bi samo u trenutku kada se prvi put učlanjuje u Fond i ne bi vrijedila u slučaju da se pravila o mirovinama izmijenile. Fond je usto naglasio važnost zadržavanja dobrog mirovinskog programa koji se temelji na solidarnosti u korist svih radnika i poduzetnika iz sektora tekstilne industrije te je u tom pogledu istaknuo da bi odobrenje oslobođenja društvu Albany značilo odlazak 110 od njegovih otprilike 8800 članova.
- 35 Kantongerecht se složio s mišljenjem odbora za osiguranje prema kojem je dopunski program društva Albany od 1. siječnja 1989. bio istovrijedan mirovinskom programu što ga je ustanovio Fond. Istaknuo je da odnose između sektorskog mirovinskog fonda i nekog člana uređuju zahtjevi primjerenosti i jednakosti kao i opća načela dobre uprave. Stoga bi sektorski mirovinski fond prilikom donošenja odluke o odobravanju oslobođenja u velikoj mjeri trebao voditi računa o mišljenju za to zakonom određenog neovisnog stručnog tijela, kao što je odbor za osiguranje.
- 36 Kantongerecht je tvrdio da Sud u presudi od 14. prosinca 1995., *Van Schijndel i Van Veen* (C-430/93 i C-431/93, Zb., str. I-4705.), nije ispitao posljednja tri pitanja koja su se odnosila na usklađenost nizozemskog sustava obveznog članstva u profesionalnom mirovinskom programu s pravilima Zajednice o tržišnom natjecanju.
- 37 U tim je okolnostima Kantongerecht te Arnhem, uputivši svoje djelomične presude od 19. travnja 1993., 17. siječnja 1994. i 9. siječnja 1995., odlučio prekinuti postupak i Sudu postaviti sljedeća prethodna pitanja:
- „1) Je li sektorski mirovinski fond u smislu članka 1. stavka 1. točke (b) [BPW-a] poduzetnik u smislu članaka 85., 86. ili 90. Ugovora o EZ-u?



2) Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan, je li činjenica da je država članica propisala da je članstvo poduzetnikâ neke industrije u sektorskom mirovinskom fondu obvezno mjera koja poništava korisne učinke pravila tržišnog natjecanja primjenjivih na poduzetnike?

3) Ako je odgovor na drugo pitanje niječan, mogu li druge okolnosti imati za posljedicu to da obvezno članstvo nije u skladu s odredbama članka 90. Ugovora i koje su to okolnosti u tom slučaju?“

### **Dopuštenost**

- 38 Nizozemska i francuska vlada kao i Komisija dovode u sumnju dopuštenost postavljenih pitanja zbog toga što u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku nedostaje dovoljno precizno određenje činjeničnog i pravnog okvira spora u glavnom postupku. Budući da sud koji je uputio zahtjev nije dovoljno detaljno naveo propise primjenjive na spor u glavnom postupku, okolnosti u kojima je ustanovljen Fond kao ni pravila o upravljanju Fondom, Sud ne može dati korisno tumačenje prava Zajednice i države članice kao i druge zainteresirane osobe ne mogu podnijeti svoja pisana očitovanja u kojima predlažu odgovor na prethodna pitanja.
- 39 Valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, potreba za tumačenjem prava Zajednice koje će biti korisno nacionalnom sudu zahtijeva da on odredi činjenični i pravni okvir u koji se smještaju postavljena pitanja ili da, u najmanju ruku, objasni činjenične pretpostavke na kojima se ona temelje. Ti zahtjevi osobito vrijede u području tržišnog natjecanja koje karakteriziraju složene činjenične i pravne situacije (osobito vidjeti presude od 26. siječnja 1993., *Telemarsicabruzzo i dr.*, od C-320/90 do C-322/90, Zb., str. I-393., t. 6. i 7.; od 14. srpnja 1998., *Safety Hi-Tech*, C-284/95, Zb., str. I-4301., t. 69. i 70. i *Bettati*, C-341/95, Zb., str. I-4355., t. 67. i 68.).
- 40 Podaci dostavljeni u zahtjevima za prethodnu odluku ne služe samo tome da omoguće Sudu da pruži korisne odgovore, već i da omoguće vladama država članica kao i drugim zainteresiranim osobama podnošenje očitovanja u skladu s člankom 20. Statuta Suda EZ-a. Na Sudu je da, vodeći računa o činjenici da na temelju te odredbe zainteresiranim osobama priopćava samo odluke kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku, pazi da zaštiti tu mogućnost. (osobito vidjeti rješenja od 30. travnja 1998., *Testa i Modesti*, C-128/97 i C-137/97, Zb., str. I-2181., t. 6. i od 11. svibnja 1999., *Anssens*, C-325/98, Zb., str. I-2969., t. 8.).
- 41 U ovom slučaju iz očitovanja koja su vlade država članica i druge zainteresirane stranke podnijele u skladu s člankom 20. Statuta Suda EZ-a proizlazi da su im podaci koji se nalaze u presudi kojom je upućen zahtjev za prethodnu odluku omogućili da zauzmu stav o pitanjima postavljenima Sudu.

- 42 Osim toga, francuska vlada u svojim očitovanjima upućuje na ona koja je podnijela u predmetima Brentjens (presuda od 21. rujna 1997., C-115/97 do C-117/97, *Zb.*, str. I-6025.), koji se izričito pozivaju na predmet Drijvende Bokken (presuda od 21. rujna 1997., C-219/97, *Zb.*, str. I-6121.), dok Komisija izravno navodi ovaj potonji predmet. Odluka kojom je u gore navedenom predmetu Drijvende Bokken upućen zahtjev za prethodnu odluku, koja se također tiče usklađenosti obveznog članstva u sektorskom mirovinskom fondu s pravilima Zajednice o tržišnom natjecanju, sadrži detaljan prikaz propisa primjenjivih na spor u glavnom postupku.
- 43 Osim toga, iako su nizozemska i francuska vlada u ovom slučaju mogle smatrati da podaci koje im je dostavio sudac koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ne omogućuju da zauzmu stav o određenim dijelovima pitanja postavljenih Sudu, valja istaknuti da su ti podaci upotpunjeni onima koji proizlaze iz spisa što ga je dostavio nacionalni sud, pisanim očitovanjima i odgovorima na pitanja postavljena Sudu. Vlade država članica i druge zainteresirane stranke o tim podacima, koji su uključeni u izvještaj za raspravu, obaviještene su radi rasprave tijekom koje su, ako su htjele, mogle upotpuniti svoja očitovanja.
- 44 Naposljetku valja zaključiti da podaci koje je dostavio sudac koji je uputio zahtjev, koji su u slučaju potrebe upotpunjeni gore navedenim podacima, daju Sudu dovoljan uvid u činjenični i pravni okvir spora u glavnom postupku da bi mogao protumačiti pravila Zajednice o tržišnom natjecanju u pogledu slučaja koji je predmet ovog spora.
- 45 Iz toga slijedi da su postavljena pitanja dopuštena.

### **Drugo pitanje**

- 46 Svojim drugim pitanjem, koje valja ispitati na prvome mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li odluka javnih vlasti kojom na zahtjev predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika određenog sektora članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno protivna člancima 3. točki (g) Ugovora, 5. Ugovora o EZ-u (kasnije članak 10. UEZ-a) i 85. Ugovora.
- 47 Društvo Albany ističe da je zahtjev socijalnih partnera za propisivanje obveze članstva u sektorskom mirovinskom fondu sporazum između poduzetnika koji djeluju u predmetnom sektoru protivan članku 85. stavku 1. Ugovora.
- 48 Takav sporazum, po njegovom mišljenju, ograničava tržišno natjecanje na dva načina. S jedne strane, povjeravajući vođenje obveznog programa samo jednom upravitelju poduzetnike koji su aktivni u predmetnom sektoru lišava ih se mogućnosti da se učlane u neki drugi mirovinski program kojim upravljaju drugi osiguratelji. S druge strane, taj sporazum isključuje osiguratelje iz znatnog dijela tržišta mirovinskog osiguranja.

- 49 Posljedice koje takav sporazum ima na tržišno natjecanje su „znatne“, s obzirom na to da se odnose na cijeli nizozemski tekstilni sektor. Te posljedice pojačane su kumulativnim učinkom koji je povezan s činjenicom da je članstvo u mirovinskim programima postalo obvezno u mnogim gospodarskim sektorima i za sve poduzetnike iz tih sektora.
- 50 Osim toga, takav sporazum utječe na trgovinu među državama članicama jer se odnosi na poduzetnike koji se bave prekograničnim djelatnostima i zato što osiguratelje koji imaju sjedište u drugim državama članicama lišava mogućnosti da u Nizozemskoj putem prekograničnog pružanja usluga ili društava kćeri odnosno podružnica ponude puni mirovinski program.
- 51 Stoga društvo Albany smatra da su javne vlasti, time što su stvorile pravni okvir i prihvatile zahtjev socijalnih partnera da članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postane obvezno, potaknule ili ojačale provedbu i djelovanje sporazuma među poduzetnicima koji djeluju u predmetnim sektorima, a koji su protivni članku 85. stavku 1. Ugovora, prekršivši pritom članke 3. točku (g), 5. i 85. Ugovora.
- 52 Da bi se odgovorilo na drugo pitanje, najprije valja ispitati je li članku 85. Ugovora protivna odluka koju su u okviru kolektivnog sporazuma donijele predstavničke organizacije poslodavaca i radnika određenog sektora o tome da se u tom sektoru osnuje samo jedan mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom i kojom se od javnih vlasti zahtijeva da članstvo u tom fondu propišu obveznim za sve radnike spomenutog sektora.
- 53 Prije svega valja podsjetiti da članak 85. stavak 1. Ugovora zabranjuje sve sporazume među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koji bi mogli utjecati na trgovinu među državama članicama i koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Važnost tog pravila navela je tvorce Ugovora da u članku 85. stavku 2. Ugovora izričito predvide da su ništavi svi sporazumi ili odluke koji su zabranjeni na temelju tog članka.
- 54 Zatim valja podsjetiti da, u skladu s člankom 3. točkama (g) i (i) Ugovora o EZ-u [kasnije, nakon izmjena, članak 3. stavak 1. točke (g) i (j) UEZ-a], aktivnosti Zajednice ne obuhvaćaju samo „sustav koji na unutarnjem tržištu štiti tržišno natjecanje“, već i „socijalnu politiku“. Članak 2. Ugovora o EZ-u (kasnije, nakon izmjena, članak 2. UEZ-a) u biti navodi da je zadaća Zajednice, među ostalim, „promicati usklađen i uravnotežen gospodarski razvoj“ i „visoku razinu zapošljavanja i socijalne zaštite“.
- 55 S tim u vezi, članak 118. Ugovora o EZ-u (članci 117. do 120. Ugovora o EZ-u zamijenjeni su člancima 136. do 143. UEZ-a) određuje da je zadaća Komisije promicati blisku suradnju među državama članicama u području socijalnih pitanja,

osobito u stvarima koje se odnose na sindikalno pravo i kolektivne pregovore poslodavaca i radnika.

- 56 Članak 118.b Ugovora o EZ-u (članci 117. do 120. Ugovora o EZ-u zamijenjeni su člancima 136. do 143. UEZ-a) dodaje da se Komisija trudi razviti dijalog među socijalnim partnerima na europskoj razini, što, ako to potonji žele, može dovesti do odnosa utemeljenih na sporazumima.
- 57 Osim toga, članak 1. Sporazuma o socijalnoj politici (SL 1992, C 191, str. 91., u daljnjem tekstu: Sporazum o socijalnoj politici) navodi da su ciljevi Zajednice i država članica, među ostalim, poboljšanje uvjeta života i rada, primjerena socijalna zaštita, socijalni dijalog, razvoj ljudskih potencijala koji omogućuje visoku i dugotrajnu razinu zapošljavanja i borba protiv isključivanja.
- 58 U skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. Sporazuma o socijalnoj politici, dijalog socijalnih partnera na europskoj razini može, ako to potonji žele, dovesti do odnosa utemeljenih na konvencijama, kao i do sporazuma koji se provode na temelju postupaka i vlastitih praksi socijalnih partnera i država članica ili, na zajednički zahtjev potpisanih stranaka, na temelju odluke Vijeća na prijedlog Komisije.
- 59 Istina je da su kolektivnim ugovorima sklopljenima između predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika svojstveni određeni učinci koji ograničavaju tržišno natjecanje. Međutim, ciljevi socijalne politike koje takvi ugovori slijede bili bi ozbiljno ugroženi kada bi se prilikom traženja zajedničkih mjera za poboljšanje uvjeta zapošljavanja i rada na socijalne partnere primjenjivao članak 85. stavak 1. Ugovora.
- 60 Tako iz teleološkog i dosljednog tumačenja odredaba Ugovora u njihovoj cijelosti proizlazi da, s obzirom na takve ciljeve, treba smatrati da ugovori sklopljeni u okviru kolektivnih pregovora socijalnih partnera zbog svoje prirode i svrhe ne ulaze u područje primjene članka 85. stavka 1. Ugovora.
- 61 Stoga valja ispitati opravdavaju li priroda i cilj predmetnog ugovora u glavnom postupku to da ga se isključi iz područja primjene članka 85. stavka 1. Ugovora.
- 62 U ovom slučaju s jedne strane valja ustvrditi da je, kao i gore navedena skupina sporazuma koji su nastali iz socijalnog dijaloga, predmetni ugovor sklopljen u obliku kolektivnog ugovora i posljedica je kolektivnog pregovaranja predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika.
- 63 S druge strane, u vezi s njegovim ciljem, ugovor o kojem je riječ u glavnom postupku uvodi u određeni sektor dopunski mirovinski program kojim upravlja mirovinski fond članstvo u kojem može postati obvezno. Cilj je cijelog tog programa jamčiti određenu razinu mirovine za sve radnike u tom sektoru, čime izravno pridonosi poboljšanju nekih uvjeta rada radnika odnosno njihovoj plaći.

- 64 Dakle, valja zaključiti da zbog svoje prirode i svrhe ugovor o kojem je riječ u glavnom postupku ne ulazi u područje primjene članka 85. stavka 1. Ugovora.
- 65 Nadalje valja podsjetiti da se članak 85. Ugovora, kao što je to Sud osobito presudio u presudi od 21. rujna 1988., Van Eycke (267/86, Zb., str. 4769., t. 16.), sam po sebi odnosi samo na ponašanje poduzetnika, a ne na zakonske mjere ili propise država članica. Međutim, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da članak 84. Ugovora, zajedno s člankom 5., sprečava države članice da poduzimaju ili održavaju na snazi zakonske mjere ili propise koji bi mogli poništiti koristan učinak pravila o tržišnom natjecanju primjenjivih na poduzetnike. Na temelju te iste sudske prakse, o takvom je slučaju riječ kada država članica nameće ili potiče sklapanje zabranjenih sporazuma koji su protivni članku 85. Ugovora ili pojačava učinke takvih zabranjenih sporazuma ili kada vlastite propise lišava njihova javnog karaktera time što odgovornost za donošenje odluka o uplitanju u područje gospodarstva prenosi na privatne subjekte (također vidjeti presude od 17. studenoga 1993., Meng, C-2/91, Zb., str. I-5751., t. 14.; Reiff, C-185/91, Zb., str. I-5801., t. 14.; Ohra Schadeverzekeringen, C-245/91, Zb., str. I-5851., t. 10.; od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, C-35/96, Zb., str. I-3851., t. 53. i 54. i Corsica Ferries France, C-266/96, Zb., str. I-3949., t. 35., 36. i 49.).
- 66 U tom pogledu valja primijetiti da je zahtjev koji su predstavničke organizacije poslodavaca i radnika o tome da članstvo u sektorskom mirovinskom fondu koji su one osnovale postane obvezno podnijele javnim vlastima, dio sustava predviđenog u nekoliko nacionalnih prava kojemu je cilj izvršavanje zakonodavnih ovlasti u području socijalnih pitanja. Budući da, kao što to proizlazi iz točaka 52. do 64. ove presude, sporazum o kojem je riječ u glavnom postupku ne ulazi u područje primjene članka 85. stavka 1. Ugovora, države članice slobodne su propisati da je on obavezan i za osobe koje nisu njime vezane kao stranke tog sporazuma.
- 67 Uostalom, članak 4. stavak 2. Sporazuma o socijalnoj politici na razini Zajednice izričito propisuje mogućnost da socijalni partneri zajednički zahtijevaju od Vijeća provedbu socijalnih sporazuma.
- 68 Stoga se za odluku javnih vlasti da članstvo u takvom fondu postane obvezno ne može smatrati da nameće ili potiče sklapanje zabranjenih sporazuma protivnih članku 85. Ugovora ili da pojačava učinke takvih zabranjenih sporazuma.
- 69 Iz prethodnih razmatranja slijedi da odluka javnih vlasti kojom članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno ne ulazi u skupinu zakonodavnih mjera koje prema sudskoj praksi Suda štete učinkovitosti članaka 3. točke (g), 5. i 85. Ugovora.
- 70 Stoga na drugo pitanje treba odgovoriti da odluka javnih vlasti kojom, na zahtjev predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika određenog sektora, članstvo u

sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno nije protivna člancima 3. točki (g), 5. i 85. Ugovora.

### **Prvo pitanje**

- 71 Svojim prvim pitanjem, koje valja ispitati na drugome mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom koji su kolektivnim ugovorom osnovale predstavničke organizacije poslodavaca i radnika određenog sektora i za koji su javne vlasti za radnike tog sektora propisale obvezno članstvo poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.
- 72 Prema Fondu i vladama koje su intervenirale, takav fond nije poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora. U tom smislu podsjećaju na različita obilježja sektorskog mirovinskog fonda i dopunskog mirovinskog programa kojim upravlja.
- 73 Na prvome mjestu, obvezno članstvo svih radnika nekog sektora u dopunskom mirovinskom programu ima bitnu socijalnu ulogu u mirovinskom sustavu primjenjivom u Nizozemskoj, zbog iznimno ograničenog iznosa zakonske mirovine koji se računa na osnovi minimalne zakonske plaće. Budući da je dopunski mirovinski program osnovan kolektivnim ugovorom u zakonski određenom okviru i da je na temelju odluke javnih vlasti članstvo u tom programu postalo obvezno, taj program čini dio nizozemskog sustava socijalne zaštite te treba smatrati da se sektorski mirovinski fond zadužen za njegovo upravljanje pridonosi upravljanju javnim sustavom socijalne sigurnosti.
- 74 Na drugome mjestu, sektorski mirovinski fond neprofitno je tijelo. Njime zajednički upravljaju socijalni partneri koji u upravi imaju jednak broj predstavničkih mjesta. Doprinosi sektorskom mirovinskom fondu prosječnog su iznosa koji taj odbor određuje s obzirom na ukupnu ravnotežu između iznosa premija, vrijednosti davanja i opsega rizika. Osim toga, doprinosi ne mogu biti niži od određenog iznosa, kako bi očekivani izdaci bili primjereni, i ne mogu biti viši od gornje granice, kako ne bi postao profitno tijelo, o čemu se brinu socijalni partneri i odbor za osiguranje. Iako se uplaćeni doprinosi raspodjeljuju prema sustavu kapitalizacije, takve raspodjele obavljaju se pod nadzorom odbora za osiguranje i u skladu s odredbama PSW-a te statuta sektorskog mirovinskog fonda.
- 75 Na trećemu mjestu, sektorski mirovinski fond funkcionira na osnovi načela solidarnosti. Ta solidarnost vidi se u obvezi prihvaćanja svih radnika, bez prethodnog liječničkog pregleda, u tome što se stjecanje prava na mirovinu nastavlja i kod oslobođenja od uplaćivanja doprinosa u slučaju nesposobnosti za rad, u tome što fond preuzima na sebe doprinose koji nisu uplaćeni zbog stečaja poslodavca kao i u tome što se iznosi mirovina indeksiraju kako bi se održala njihova vrijednost. Posljedica načela solidarnosti također je to da u pojedinačnim

slučajevima uplaćeni doprinosi, koji su prosječni doprinosi i ne ovise o rizicima, nisu istovrijedni pravima na mirovinu, koja se određuju vodeći računa o prosječnoj plaći. Takva solidarnost čini obvezno članstvo u dopunskom mirovinskom programu nezaobilaznim. U suprotnome bi izlazak osoba koje predstavljaju „dobre“ rizike iz programa imalo negativan lančani učinak koji bi doveo u opasnost financijsku stabilnost programa.

- 76 Vodeći računa o prethodnome, Fond i vlade koje su intervenirale smatraju da je sektorski mirovinski fond tijelo zaduženo za upravljanje programom socijalne sigurnosti, kao i tijela o kojima je bila riječ u presudi od 17. veljače 1993., Poucet i Pistre (C-159/91 i C-160/91, Zb., str. I-637.), a različito od tijela o kojem je riječ u presudi od 16. studenoga 1995., Fédération Française des Sociétés d'Assurance i dr. (C-244/94, Zb., str. I-4013.), za koje se smatralo da je poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.
- 77 Valja podsjetiti da je Sud, u kontekstu prava tržišnog natjecanja, presudio da pojam poduzetnika obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja (osobito vidjeti presudu od 23. travnja 1991., Höfner i Elser, C-41/90, Zb., str. I-1979., t. 21. i gore navedene presude Poucet i Pistre, t. 17. i Fédération Française des Sociétés d'Assurance i dr., t. 14.).
- 78 Osim toga, Sud je u gore navedenoj presudi Poucet i Pistre iz tog pojma isključio tijela zadužena za upravljanje određenim obveznim programima socijalne sigurnosti koji se temelje na načelu solidarnosti. U okviru sustava u kojem su se nalazili program zdravstvenog i rodiljnog osiguranja, davanja su u biti bila istovjetna za sve korisnike, iako su doprinosi bili proporcionalni prihodima; u programu starosnog osiguranja, starosne mirovine financirali su aktivni radnici; osim toga, prava na mirovinu određena zakonom nisu bila proporcionalna doprinosima uplaćenima u okviru programa starosnog osiguranja; naposljetku, programi koji su poslovali s dobiti sudjelovali su u financiranju programa koji su imali strukturnih financijskih teškoća. Ta solidarnost nužno je podrazumijevala da različitim programima upravlja samo jedno tijelo i da je članstvo obvezno.
- 79 Suprotno tomu, Sud je u gore navedenoj presudi Fédération Française des Sociétés d'Assurance i dr. presudio da je neprofitno tijelo koje upravlja programom starosnog osiguranja kojemu je cilj upotpuniti obvezni osnovni program i koje je zakonom osnovano kao fakultativno te funkcionira prema načelu kapitalizacije poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora. Fakultativno članstvo, primjena načela kapitalizacije i činjenica da su davanja ovisila isključivo o iznosima koje su korisnici uplatili kao i o financijskim rezultatima ulaganja koja je obavljalo upravljačko tijelo podrazumijevali su da je to tijelo obavljalo gospodarsku djelatnost koja je u tržišnom natjecanju s društvima za životno osiguranje. Ni ostvarivanje socijalnog cilja, ni to što cilj nije dobit, ni zahtjevi solidarnosti ni druga pravila koja se, među ostalim, odnose na ograničenja s

kojima se upravljačko tijelo susreće prilikom provođenja ulaganja ne mijenja zaključak da je djelatnost koju je upravljačko tijelo obavljalo ekonomske prirode.

- 80 Pitanje je li tijelo kao što je sektorski mirovinski fond o kojem je riječ u glavnom postupku obuhvaćeno pojmom poduzetnika u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora treba se ocijeniti s obzirom na prethodno navedeno.
- 81 U tom pogledu valja ustvrditi da sektorski mirovinski fond sam određuje iznose doprinosa i davanja te da fond funkcionira prema načelu kapitalizacije.
- 82 Stoga, suprotno od davanja koja isplaćuju tijela zadužena za upravljanje obveznim programima socijalne sigurnosti na koja se odnosi gore navedena presuda Poucet i Pistre, iznos davanja koja isplaćuje fond ovisi o financijskim rezultatima ulaganja koja on obavlja i zbog kojih je, kao i društva za osiguranje, podvrgnut nadzoru odbora za osiguranje.
- 83 Osim toga, kao što to proizlazi iz članka 5. BPW-a i članaka 1. i 5. Smjernica o oslobođenju od članstva, sektorski mirovinski fond obvezan je odobriti nekom poduzetniku oslobođenje kada je taj poduzetnik već osigurao svoje radnike, najmanje šest mjeseci prije nego što je podnesen zahtjev na temelju kojeg je članstvo postalo obvezno, u mirovinskom programu u kojem imaju pravo na mirovinu koja je barem istovrijedna mirovini na koju bi imali pravo da su učlanjeni u sektorski mirovinski fond. Usto, na temelju članka 1. gore navedenih smjernica, taj fond također može odobriti oslobođenje poduzetniku koji svoje radnike osigura u mirovinskom programu koji dodjeljuje prava na mirovinu barem istovrijedna onima koja proizlaze iz sektorskog mirovinskog fonda, pod uvjetom da u slučaju istupanja iz fonda odbor za osiguranje ponudi s aktuarskog stajališta razumnu naknadu štete za koju procijeni da je eventualno nastala fondu.
- 84 Iz toga slijedi da sektorski mirovinski fond kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku obavlja gospodarsku djelatnost koja je u tržišnom natjecanju s društvima za osiguranje.
- 85 U tim okolnostima to što cilj Fonda nije dobit i zahtjevi solidarnosti koje su istaknuli Fond i vlade koje su intervenirale nisu dovoljni za zaključak da sektorski mirovinski fond nije poduzetnik u smislu pravila Ugovora o tržišnom natjecanju.
- 86 Doduše, ostvarivanje socijalnog cilja, gore navedeni zahtjevi solidarnosti kao i ograničenja ili nadzor koji se odnose na ulaganja sektorskog mirovinskog fonda mogli bi uslugu koju taj fond pruža učiniti manje konkurentnom od usporedive usluge koju pružaju društva za osiguranje. Iako takva ograničenja ne sprečavaju da se djelatnost kojom se fond bavi smatra gospodarskom djelatnošću, ona bi mogla opravdati isključivo pravo takvog tijela da upravlja dopunskim mirovinskim programom.
- 87 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti da mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom, osnovan kolektivnim ugovorom sklopljenim



između predstavničkih organizacija radnika i poslodavaca određenog sektora i za koji su javne vlasti za radnike tog sektora propisale obvezno članstvo, jest poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.

### Treće pitanje

- 88 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li protivno člancima 86. i 90. Ugovora da javne vlasti u određenom sektoru dodijele mirovinskom fondu isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom.
- 89 Nizozemska vlada ističe da je jedini cilj dekreta kojim je članstvo postalo obvezno prisiliti radnike predmetnog sektora da se učlane u Fond. Taj dekret ne dodjeljuje Fondu isključivo pravo u području dopunskih mirovina. Fond isto tako nema vladajući položaj u smislu članka 86. Ugovora.
- 90 Najprije valja ustvrditi da odluka javnih vlasti kojom, kao u ovom slučaju, članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno nužno podrazumijeva dodjeljivanje tom fondu isključivog prava prikupljanja i upravljanja doprinosima koji se uplaćuju radi stjecanja prava na mirovinu. Stoga takav fond treba smatrati poduzetnikom kojemu su javne vlasti dodijelile isključiva prava u smislu članka 90. stavka 1. Ugovora.
- 91 Nadalje valja podsjetiti da je ustaljena sudska praksa da se za poduzetnika koji ima zakonski monopol nad znatnim dijelom zajedničkog tržišta može smatrati da se nalazi u vladajućem položaju u smislu članka 86. Ugovora (vidjeti presude od 10. prosinca 1991., *Merci Convenzionali Porto di Genova*, C-179/90, Zb., str. I-5889., t. 14. i od 13. prosinca 1991., *GB-Inno-BM*, C-18/88, Zb., str. I-5941., t. 17.)
- 92 Stoga se za sektorski mirovinski fond kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, koji ima isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom u određenom gospodarskom sektoru države članice i, dakle, u znatnom dijelu zajedničkog tržišta, može smatrati da se nalazi u vladajućem položaju u smislu članka 86. Ugovora.
- 93 Međutim, valja dodati da činjenica da se dodjeljivanjem isključivih prava stvara vladajući položaj u smislu članka 90. stavka 1. Ugovora nije sama po sebi suprotna članku 86. Ugovora. Država članica krši zabrane propisane tim dvjema odredbama, samo kada je predmetni poduzetnik doveden u položaj u kojem samim korištenjem svojim isključivim pravima koja su mu dodijeljena može zlouporabiti vladajući položaj ili kada ta prava mogu stvoriti situaciju koja potiče poduzetnika da počini takve zlouporabe (gore navedena presuda *Höfner i Elser*, t. 29.; presuda od 18. lipnja 1991., *ERT*, C-260/89, Zb., str. I-2925., t. 37.; gore navedena presuda *Merci Convenzionali Porto di Genova*, t. 16. i 17.; presude od 5.

listopada 1994., Centre d'Insémination de la Crespelle, C-323/93, Zb., str. I-5077., t. 18. i od 12. veljače 1998., Raso i dr., C-163/96, Zb., str. I-533., t. 27.).

- 94 Albany u tom pogledu ističe da je sustav obveznog članstva u dopunskom mirovinskom programu kojim upravlja Fond protivan odredbama povezanih članaka 86. i 90. Ugovora. Mirovinska davanja koja Fond nudi ne odgovaraju ili više ne odgovaraju potrebama poduzetnikâ. Ta su davanja preniska, nevezana za plaću i stoga u pravilu neprimjerena. Poslodavci zato u području mirovina moraju predvidjeti druge mjere. Sustav obveznog članstva lišava poslodavce mogućnosti da u području mirovina s društvom za osiguranje sklope ugovor o općem osiguranju. Ugovaranje više mirovinskih programa s različitim osigurateljima povećava administrativne troškove i smanjuje učinkovitost.
- 95 Valja podsjetiti da je Sud u točki 34. gore navedene presude Höfner i Elser presudio da država članica koja je javnom zavodu za zapošljavanje povjerila isključivo pravo zapošljavanja krši članak 90. stavak 1. Ugovora jer stvara situaciju u kojoj je spomenuti zavod nužno stavljen u položaj da postupa protivno članku 86. Ugovora, osobito zato što očito nije u mogućnosti zadovoljiti potrebe tržišta za takvu vrstu djelatnosti.
- 96 U ovom slučaju valja napomenuti da se dopunski mirovinski program kakav Fond nudi temelji na propisu koji je na snazi u Nizozemskoj odnosno da svi radnici koji su tijekom najduljeg mogućeg razdoblja članstva uplaćivali doprinose u spomenuti program stječu mirovinu, uključujući onu na temelju AOW-a koja je jednaka iznosu 70 % njihove zadnje plaće.
- 97 Istina je da određeni sektorski poduzetnici također mogu poželjeti za svoje radnike ugovoriti osiguranje kod mirovinskog programa koji nudi više od Fonda. Međutim, nemogućnost tih poduzetnika da upravljanje takvim mirovinskim programom povjere samo jednom osiguratelju i ograničenje tržišnog natjecanja koje je posljedica toga proizlaze izravno iz isključivog prava dodijeljenog sektorskom mirovinskom fondu.
- 98 Stoga valja ispitati mogu li se isključivo pravo sektorskog mirovinskog fonda da upravlja dopunskim mirovinama u određenom sektoru i ograničenje tržišnog natjecanja koje iz toga proizlazi opravdati na temelju članka 90. stavka 2. Ugovora kao mjera nužna za postizanje posebne socijalne zadaće u općem interesu, kao što to tvrde Fond, nizozemska vlada i Komisija.
- 99 Albany ističe da obvezno članstvo u sektorskom mirovinskom fondu nije nužno da bi se osigurala primjerena razina mirovine za sve radnike. Takav cilj može se postići tako da ili socijalni partneri na poticaj javnih vlasti ili izravno javne vlasti odrede minimalne zahtjeve koje bi mirovine morale zadovoljiti. Kolektivni ugovori redovito predviđaju obvezu poslodavaca da osiguraju minimalni mirovinski program, ostavljajući im pritom slobodu da za svojeg poduzetnika

osnuju vlastiti mirovinski fond, da se učlane u sektorski mirovinski fond ili da se obrate društvu za osiguranje.

- 100 Prema Albanyju, ni uplaćivanje „prosječne premije“ ne opravdava obvezno članstvo. S jedne strane, ni BPW ni dekret kojim je članstvo postalo obvezno nisu zahtijevali da se sustav temelji na takvoj premiji. S druge strane, različiti sektorski mirovinski fondovi za koje nije propisano obvezno članstvo savršeno funkcioniraju na temelju sustava „prosječne premije“.
- 101 Što se tiče prihvaćanja svih radnika iz iste grane djelatnosti bez prethodnog liječničkog pregleda, čime se ne mogu odbiti „loši“ rizici, Albany tvrdi da ugovori o mirovinskom osiguranju sklopljeni s osigurateljima u praksi predviđaju obvezu poslodavca da prijavi sve svoje radnike kao i obvezu osiguratelja da bez prethodnog liječničkog pregleda prihvati sve prijavljene radnike.
- 102 Najprije valja podsjetiti da se, u skladu s člankom 90. stavkom 2. Ugovora, na poduzetnike zadužene za upravljanje uslugama od općeg gospodarskog interesa primjenjuju pravila tržišnog natjecanja dok god primjena tih pravila pravno ili činjenično ne ugrožava ostvarivanje posebne zadaće koja im je povjerena.
- 103 Članak 90. stavak 2. Ugovora, dopuštajući pod određenim uvjetima odstupanja od općih pravila Ugovora, želi pomiriti interes država članica da određene poduzetnike, osobito iz javnog sektora, koriste kao instrument ekonomske ili socijalne politike i interes Zajednice da se poštuju pravila o tržišnom natjecanju i da se očuva jedinstvo zajedničkog tržišta (presude od 19. ožujka 1991., Francuska/Komisija, C-202/88, Zb., str. I-1223., t. 12. i od 23. listopada 1997., Komisija/Nizozemska, C-157/94, Zb., str. I-5699., t. 39.).
- 104 Vodeći računa o tako određenom interesu država članica, ne može im se zabraniti da, kada određuju usluge od općeg gospodarskog interesa za koje zadužuju određene poduzetnike, vode računa o ciljevima vlastite nacionalne politike i da ih pokušaju ostvariti pomoću obveza i ograničenja koje nameću spomenutim poduzetnicima (gore navedena presuda Komisija/Nizozemska, t. 40.).
- 105 Dopunski mirovinski program o kojem je riječ u glavnom postupku ispunjava bitnu socijalnu zadaću u mirovinskom sustavu Nizozemske zbog ograničenog iznosa zakonske mirovine, koji se računa na osnovi minimalne zakonske plaće.
- 106 Osim toga, važnost socijalne zadaće koja je dodijeljena dopunskim mirovinama nedavno je prepoznao zakonodavac Zajednice usvojivši Direktivu Vijeća 98/49/EZ od 29. lipnja 1998. o zaštiti prava na dopunsku mirovinu zaposlenih i samozaposlenih osoba koje se kreću unutar Zajednice (SL L 209, str. 46.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 138.).
- 107 Zatim valja podsjetiti da za ispunjenje pretpostavki primjene članka 90. stavka 2. Ugovora nije nužno da je ugrožena financijska ravnoteža ili ekonomska održivost poduzetnika zaduženog za upravljanje uslugom od općeg gospodarskog interesa.

Dovoljno je da se, u nedostatku spornih prava, ugrožava ostvarivanje posebnih zadaća dodijeljenih poduzetniku, kako su detaljno određene obvezama i ograničenjima koji su mu nametnuti (gore navedena presuda Komisija/Nizozemska, t. 52.) ili da je odražavanje tih prava nužno kako bi se njihovu nositelju omogućilo da zadaće od općeg interesa koje su mu dodijeljene ispuni pod ekonomski prihvatljivim uvjetima (presuda od 19. svibnja 1993., Corbeau, C-320/91, Zb., str. I-2533, t. 14. do 16. i gore navedena presuda Komisija/Nizozemska, t. 53.).

- 108 U slučaju kada bi se ukinulo isključivo pravo fonda da upravlja dopunskim mirovinskim programom za sve radnike određenog sektora, poduzetnici koji zapošljavaju mlado osoblje dobrog zdravlja koje ne obavlja opasne djelatnosti zahtijevali bi od privatnih osiguratelja povoljnije uvjete osiguranja. U slučaju progresivnog odlaska „dobrih“ rizika sektorskom mirovinskom fondu preostalo bi upravljanje rastućim dijelom „loših“ rizika, čime bi došlo do povećanja troškova mirovina radnika, a osobito malih i srednjih poduzetnika koji raspolažu starijim osobljem koje obavlja opasne djelatnosti, kojima fond više ne bi mogao ponuditi mirovinu uz prihvatljiv trošak.
- 109 To bi osobito bilo tako kada bi se radilo o slučaju kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, u kojem dopunski mirovinski program kojim upravlja isključivo Fond obilježava visoka razina solidarnosti, osobito zbog toga što doprinosi ne ovise o riziku, zbog obveze prihvaćanja svih radnika, bez prethodnog liječničkog pregleda, zbog nastavljanja stjecanja prava na mirovinu i kod oslobođenja od uplaćivanja doprinosa u slučaju nesposobnosti za rad, zbog toga što fond preuzima na sebe doprinose koji nisu uplaćeni zbog stečaja poslodavca kao i zbog toga što se iznosi mirovina indeksiraju kako bi se održala njihova vrijednost.
- 110 Naime, takva ograničenja, koja uslugu koju Fond pruža čine manje konkurentnom od usporedive usluge koju pružaju društva za osiguranje, upućuju na to da je isključivo pravo Fonda da upravlja dopunskim mirovinskim sustavom opravdano.
- 111 Iz prethodno navedenog slijedi da bi ukidanje isključivog prava dodijeljenog Fondu moglo dovesti do njegove nemogućnosti da ostvari svoje opće ekonomske zadaće koje su mu dodijeljene u ekonomski prihvatljivim uvjetima i ugroziti njegovu financijsku ravnotežu.
- 112 Međutim, društvo Albany, pozivajući se na točku 28. gore navedene presude GB-Inno-BM, smatra da činjenica da Fond ima dvostruku ulogu upravitelja mirovinskog programa i tijela koje ima ovlast odobriti oslobođenja može dovesti do nepravilnog korištenja ovlastima odobravanja oslobođenja.
- 113 Valja ustvrditi da je Sud u točki 28. gore navedene presude GB-Inno-BM presudio da je protivno člancima 3. točka (g), 86. i 90. Ugovora da država članica ovlast propisivanja odredaba koje se odnose na telefonske aparate i ovlast provjeravanja

poštuju li gospodarski operatori te odredbe dodijeli društvu koje se koristi javnom telekomunikacijskom mrežom, kada je ono na tržištu tih aparata u tržišnom natjecanju sa spomenutim operatorima.

- 114 U točki 25. potonje presude Sud je u biti smatrao da bi davanje skupa ovlasti takvom društvu da, s jedne strane, odobrava ili odbija spajanje telefonskih priključaka na mrežu i da, s druge strane, detaljno određuje tehničke norme koje takva oprema treba zadovoljiti te da provjerava jesu li aparati koje nije proizvelo to društvo u skladu s propisanim specifikacijama, značilo dodijeliti ovlast slobodnog određivanja koju je terminalnu opremu moguće spojiti na javnu mrežu i time dati tom društvu očitu prednost pred njegovim konkurentima.
- 115 Međutim, slučaj predmeta u glavnom postupku razlikuje se od onoga koji je bio predmet gore navedene presude GB-Inno-BM.
- 116 Valja u biti najprije ustvrditi da na temelju članka 5. stavka 1. Smjernica o oslobođenju od članstva sektorski mirovinski fond ima obvezu odobriti oslobođenje društvu kada je to društvo svoje radnike već osiguralo, najmanje šest mjeseci prije nego što je podnesen zahtjev na temelju kojeg je članstvo u fondu postalo obvezno, u mirovinskom programu koji im dodjeljuje prava barem istovrijedna onima koja bi imali da su učlanjeni u fond.
- 117 Budući da gore navedena odredba veže sektorski mirovinski fond kad je riječ o korištenju ovlasti davanja oslobođenja, ne može se smatrati da bi mogla navesti fond da zlorabiti tu ovlast. Fond se u biti u takvom slučaju ograničava na provjeru jesu li ispunjeni uvjeti propisani dekretom nadležnog ministra (u tom smislu vidjeti presudu od 27. listopada 1993., Lagache i dr., C-46/90 i C-93/91, Zb., str. I-5267., t. 49.).
- 118 Nadalje valja ustvrditi da sektorski mirovinski fond, na temelju članka 1. Smjernica o oslobođenju od članstva, ima mogućnost odobriti oslobođenje poduzetniku kada taj poduzetnik osigurava svoje radnike u mirovinskom programu koji im dodjeljuje prava barem istovrijedna onima koja bi imali da su učlanjeni u fond, pod uvjetom da u slučaju istupanja iz fonda odbor za osiguranje ponudi s aktuarskog stajališta razumnu naknadu štete za koju procijeni da je eventualno nastala fondu.
- 119 Gore navedena odredba tako omogućava sektorskom mirovinskom fondu da oslobodi obveze članstva poduzetnika koji svoje radnike osigurava u mirovinskom programu istovrijednom onome kojim upravlja, ako takvo oslobođenje ne dovodi u opasnost njegovu financijsku ravnotežu. Korištenje tom ovlasti davanja oslobođenja nosi sa sobom složenu procjenu podataka koji se odnose na predmetne mirovinske programe i na financijsku ravnotežu fonda koja nužno podrazumijeva široku marginu diskrecije.
- 120 Vodeći računa o složenosti takve procjene kao i o rizicima koje odobravanje i oslobođenja nosi sa sobom za financijsku ravnotežu sektorskog mirovinskog

fonda te stoga i za ostvarivanje socijalne zadaće koja mu je dodijeljena, država članica može ocijeniti da se ovlast davanja oslobođenja ne dodijeli nekom odvojenom tijelu.

- 121 Međutim, valja ustvrditi da nacionalni sudovi koji su, kao u ovom slučaju, nadležni za donošenje odluke o prigovoru protiv zahtjeva za plaćanje doprinosa moraju obavljati nadzor nad odlukom fonda kojom se odbija osloboditi članstva, koja im barem omogućuje provjeriti je li taj fond zloupotrijebio mogućnost da odobri oslobođenje i je li poštovano načelo nediskriminacije kao i druge pretpostavke zakonitosti te odluke.
- 122 Naposlijetku, što se tiče argumenta društva Albany prema kojem bi se primjerena razina mirovine za sve radnike mogla osigurati određivanjem minimalnih zahtjeva koje bi mirovine što ih nude društva za osiguranje morale zadovoljiti, valja istaknuti da, s obzirom na socijalnu ulogu dopunskih mirovinskih programa i margine prosudbe kojom države članice raspolaze u uređenju vlastitih sustava socijalne sigurnosti, prema ustaljenoj sudskoj praksi (presuda od 7. veljače 1984., Duphar i dr., 238/82, Zb., str. 523., t. 16., gore navedena presuda Poucet i Pistre, t. 6. i presuda od 17. lipnja 1997., Sodemare i dr., C-70/95, Zb., str. I-3395., t. 27.), na svakoj je državi članici da ispita bi li joj određivanje minimalnih zahtjeva, vodeći računa o posebnostima svojeg nacionalnog mirovinskog sustava, i dalje omogućilo jamčiti razinu mirovina u nekom sektoru koju želi postići propisujući obvezno članstvo u mirovinskom fondu.
- 123 Stoga na treće pitanje valja odgovoriti da nije protivno člancima 86. i 90. Ugovora da javne vlasti u određenom sektoru dodijele mirovinskom fondu isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom.

### **Troškovi**

- 124 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu koje su imale nizozemska, njemačka, francuska i švedska vlada kao i Komisija ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

### **SUD**

u vezi s pitanjima koja je odlukom od 4. ožujka 1996. uputio Kantongerecht te Arnhem odlučuje:

- 1) Nije protivna članku 3. točki (g) Ugovora o EZ-u [kasnije, nakon izmjena, članak 3. stavak 1. točka (g) UEZ-a] i člancima 5. i 85. Ugovora o EZ-u [kasnije članci 10. i 81. UEZ-a] odluka javnih vlasti kojom, na**

**zahtjev predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika određenog sektora, članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno.**

- 2) Mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom, osnovan kolektivnim ugovorom sklopljenim između predstavničkih organizacija radnika i poslodavaca određenog sektora i za koji su javne vlasti za radnike tog sektora propisale obvezno članstvo, jest poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.**
- 3) Nije protivno člancima 86. i 90. Ugovora (kasnije članci 82. i 86. UEZ-a) da javne vlasti u određenom sektoru dodijele mirovinskom fondu isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom.**

Rodríguez Iglesias

Puissochet

Hirsch

Jann

Moitinho de Almeida

Gulmann

Murray

Edward

Ragnemalm

Sevón

Wathelet

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 21. rujna 1999.

Tajnik

Predsjednik

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias