

Gevoegde zaken C-180/98—C-184/98

P. Pavlov e.a.

tegen

Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten

(verzoek van het Kantongerecht te Nijmegen
om een prejudiciële beslissing)

„Verplichte deelneming in beroepspensioenfonds — Verenigbaarheid met mededingingsregels — Kwalificatie van beroepspensioenfonds als onderneming”

Conclusie van advocaat-generaal F. G. Jacobs van 23 maart 2000 I-6456

Arrest van het Hof van 12 september 2000 I-6497

Samenvatting van het arrest

1. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Materiële werkingssfeer — Collectieve overeenkomsten waarmee doelstellingen van sociale politiek worden nagestreefd — Besluit van leden van vrij beroep om aanvullendpensioenregeling te treffen en overheid te verzoeken deelneming in fonds verplicht te stellen — Daaronder begrepen — Overeenkomst binnen vrij beroep, niet vallend onder zelfde regeling als collectieve overeenkomst tussen sociale partners*

[EG-Verdrag, art. 85, lid 1 (thans art. 81, lid 1, EG), en art. 118 en 118 B EG-Verdrag (de art. 117-120 EG-Verdrag zijn vervangen door art. 136 EG-143 EG); overeenkomst betreffende sociale politiek gesloten tussen lidstaten van Europese Gemeenschap met uitzondering van Verenigd Koninkrijk, art. 1 en 4]

2. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Onderneming — Begrip — Zelfstandige medisch specialisten — Daaronder begrepen — Bijdrage aan één beroepspensioenfonds — Artsen handelend als ondernemingen*
[EG-Verdrag, art. 85, 86 en 90 (thans art. 81 EG, 82 EG en 86 EG)]
 3. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Onderneming — Begrip — Beroepsorganisatie met publiekrechtelijke status — Daaronder begrepen — Vereniging van medisch specialisten*
[EG-Verdrag, art. 85 (thans art. 81 EG)]
 4. *Mededinging — Mededingingsregelingen — Oprichting van beroepspensioenfonds door beoefenaren van vrij beroep — Toelaatbaarheid — Besluit van overheid om deelneming in fonds verplicht te stellen — Geoorloofdheid*
[EG-Verdrag, art. 5 en 85 (thans art. 10 EG en 81 EG)]
 5. *Mededinging — Gemeenschapsregels — Onderneming — Begrip — Pensioenfonds — Daaronder begrepen — Ontbreken van winstoogmerk — Solidariteitsaspecten — Sociale doelstelling — Geen invloed*
[EG-Verdrag, art. 85 e.v. (thans art. 81 EG e.v.)]
 6. *Mededinging — Openbare bedrijven en ondernemingen waaraan lidstaten bijzondere of uitsluitende rechten verlenen — Pensioenfonds belast met beheer van bepaalde verzekeringsdiensten binnen beroepsgroep — Machtspositie — Misbruik — Beoordelingscriteria — Daarvan uitgesloten*
[EG-Verdrag, art. 86 en 90 (thans art. 82 EG en 86 EG)]
 7. *Mededinging — Openbare bedrijven en ondernemingen waaraan lidstaten bijzondere of uitsluitende rechten verlenen — Ondernemingen belast met beheer van diensten van algemeen economisch belang — Pensioenfonds belast met beheer van aanvullendpensioenregeling van beoefenaren van vrij beroep*
[EG-Verdrag, art. 86 en 90 (thans art. 82 EG en 86 EG)]
1. De in het kader van collectieve onderhandelingen tussen sociale partners gesloten overeenkomsten, bedoeld ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden, moeten wegens hun aard en doel weliswaar worden geacht buiten de werkingssfeer van artikel 85, lid 1, van het Verdrag (thans artikel 81, lid 1, EG) te vallen, maar deze uitsluiting van de werkingssfeer van deze bepaling kan niet worden uitgebreid tot een overeenkomst die beoogt alle leden van een beroepsgroep een bepaald pensioenniveau te garanderen, en dus een van de arbeidsvoorwaarden van die leden, namelijk hun beloning te verbeteren, maar die niet is gesloten in het kader van collectieve onderhandelingen tussen sociale partners.
- In het Verdrag staan dienaangaande geen bepalingen die, gelijk de artike-

len 118 en 118 B van het Verdrag (de artikelen 117-120 van het Verdrag zijn vervangen door de artikelen 136 EG-143 EG) en de artikelen 1 en 4 van de overeenkomst betreffende de sociale politiek, gesloten tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschap met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, de beoefenaren van de vrije beroepen aanmoedigen, collectieve overeenkomsten te sluiten ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden, en die beogen dat dergelijke overeenkomsten, op verzoek van de leden van deze beroepsgroepen, door de overheid voor alle leden van deze beroepsgroepen verplicht worden gesteld.

(cf. punten 67-69)

2. Zelfstandige medisch specialisten, die in hun hoedanigheid van zelfstandige deelnemers aan het economisch verkeer diensten verrichten op een markt, namelijk die van de gespecialiseerde medische diensten, en die voor deze diensten van hun patiënten een beloning ontvangen en de aan deze activiteit verbonden financiële risico's dragen, oefenen een economische activiteit uit en zijn derhalve ondernemingen in de zin van de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag (thans artikelen 81 EG, 82 EG en 86 EG); daaraan doet niet af dat hun diensten complex en technisch van aard zijn, noch dat de uitoefening van hun beroep aan regels gebonden is.

Wanneer deze specialisten binnen hun landelijke organisatie besluiten gezamenlijk één beroepspensioenfonds op te richten, handelen zij voorts als ondernemingen in de zin van de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag en niet als eindverbruikers.

(cf. punten 76-77, 82)

3. De publiekrechtelijke status van een beroepsorganisatie staat niet in de weg aan toepassing van artikel 85 van het Verdrag (thans artikel 81 EG), welke bepaling volgens de bewoordingen ervan van toepassing is op overeenkomsten tussen ondernemingen en besluiten van ondernemersverenigingen. Het juridisch kader waarin een besluit van een ondernemersvereniging wordt genomen, alsmede de juridische kwalificatie die in de nationale rechtsorde aan dit kader worden gegeven, zijn niet van invloed op de toepasselijkheid van de communautaire mededingingsregels en inzonderheid van artikel 85 van het Verdrag.

Het feit dat de voornaamste taak van een vereniging van medisch specialisten is, het behartigen van de belangen van deze specialisten, met name hun inkomen, waartoe ook de aanvullende pensioenen behoren, in het kader van de onderhandelingen met de overheid over de kosten van de gezondheidszorg, is niet van dien aard dat deze beroeps-

organisatie daardoor buiten de werkingssfeer van artikel 85 van het Verdrag komt te vallen.

overheid om de deelneming in dit fonds verplicht te stellen.

(cf. punten 85-86)

(cf. punten 95, 97-101, dictum 1)

4. Het besluit van de beoefenaren van een vrij beroep om een beroepspensioenfonds op te richten dat belast is met het beheer van een aanvullendpensioenregeling, en de overheid te verzoeken de deelneming in dit fonds voor alle leden van de beroepsgroep verplicht te stellen, is niet in strijd is met artikel 85, lid 1, van het Verdrag (thans artikel 81, lid 1, EG). Het besluit om dit pensioenfonds op te richten beperkt de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt immers niet merkbaar, aangezien de kosten van de aanvullendpensioenregeling slechts van marginale en indirecte invloed zijn op de totale kosten van de door de leden van de beroepsgroep aangeboden diensten. Voorts is het verzoek aan de overheid om deelneming verplicht te stellen, gedaan in het kader van een regeling die overeenkomt met het in verscheidene lidstaten bestaande stelsel voor de uitoefening van de regelgevende bevoegdheid op sociaal gebied. Een dergelijk stelsel beoogt de opbouw van aanvullende pensioenen van de tweede pijler te bevorderen en bevat een aantal waarborgen. De artikelen 5 van het Verdrag (thans artikel 10 EG) en 85 van het Verdrag staan dan ook niet in de weg aan een besluit van de
 5. Een pensioenfonds dat zelf de hoogte van de premies en de uitkeringen bepaalt en dat werkt volgens het kapitalisatiebeginsel, dat belast is met het beheer van een door een representatieve organisatie van beoefenaren van een vrij beroep getroffen aanvullendpensioenregeling waarin deelneming door de overheid voor alle beroepsgenoten verplicht is gesteld, is een onderneming in de zin van de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag (thans de artikelen 81 EG, 82 EG en 86 EG).
- Noch het ontbreken van winstoogmerk van een dergelijk fonds, noch de solidariteitsaspecten in zijn functioneren zijn voldoende om het zijn hoedanigheid van onderneming in de zin van de mededingingsregels van het Verdrag te ontnemen. Verplichtingen als het nastreven van een sociaal doel, de eerdergenoemde solidariteitsaspecten en de beperkingen of controles inzake de investeringen van het fonds, beletten

niet dat de activiteit van een dergelijk fonds als een economische activiteit is te beschouwen.

maakt, of indien deze rechten een situatie kunnen creëren waarin die onderneming tot een dergelijk misbruik wordt gebracht.

(cf. punten 117-119, dictum 2)

6. Een pensioenfonds dat een wettelijk monopolie bezit voor de levering van bepaalde diensten op verzekeringsgebied voor een bepaalde bedrijfstak in een lidstaat en daarmee op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt, moet dan ook worden geacht een machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag (thans artikel 82 EG) in te nemen.

Van een dergelijk met artikel 90, lid 1, van het Verdrag strijdig misbruik is met name sprake wanneer de lidstaat aan een onderneming een uitsluitend recht verleent om bepaalde activiteiten te verrichten en een situatie in het leven roept waarin deze onderneming kennelijk niet in staat is aan de vraag van de markt naar dergelijke activiteiten te voldoen.

(cf. punten 126-127)

Niettemin is het enkele feit dat een lidstaat door het verlenen van uitsluitende rechten als bedoeld in artikel 90, lid 1, van het Verdrag (thans artikel 86, lid 1, EG) een machtspositie creëert, als zodanig niet onverenigbaar met artikel 86 van het Verdrag. De lidstaat handelt slechts in strijd met de in deze twee bepalingen vervatte verboden, wanneer de betrokken onderneming door de enkele uitoefening van de haar toegekende uitsluitende rechten misbruik van haar machtspositie

7. De artikelen 86 en 90 van het Verdrag (thans de artikelen 82 EG en 86 EG) staan niet eraan in de weg, dat de overheid een pensioenfonds het uitsluitend recht verleent om de aanvullend-pensioenregeling van de beoefenaren van een vrij beroep te beheren.

(cf. punt 130, dictum 3)