

rechter erop kunnen beroepen, ontheft de Lid-Staten niet van de verplichting om wanneer zulks nodig mocht blijken, de

adequate nationale maatregelen te nemen om de volledige en algehele toepassing daarvan te verzekeren.

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
G. F. MANCINI
van 3 december 1985 *

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. In deze zaak vraagt de Commissie u krachtens artikel 169 EEG-Verdrag vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door niet alle nodige maatregelen te nemen om de toepassing van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Ambtenarenstatuut te verzekeren, de verplichtingen niet is nagekomen die op die Lid-Staat rusten krachtens het EEG-Verdrag en verordening nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van dat Statuut (PB 1968, L 56, blz. 1). Genoemd lid 2 bepaalt, dat gemeenschapsambtenaren die in dienst van de Gemeenschappen treden na de dienst bij een overheidsorgaan, een nationale of internationale organisatie of een onderneming te hebben beëindigd, de actuariële tegenwaarde van de rechten op ouderdomspensioen die zij bij hun vorige werkgever hebben verworven, ofwel de afkoopsom die hun bij hun vertrek verschuldigd is door het pensioenfonds van genoemde werkgever, aan de Gemeenschappen kunnen doen betalen.

2. Eind 1977 stelde de Commissie vast, dat België en Nederland nog niet de nodige maatregelen hadden genomen om de overdracht van de pensioenrechten van ambtena-

ren die daarom verzochten, mogelijk te maken. In verband daarmee besloot zij de procedure van artikel 169 EEG-Verdrag tegen deze twee staten in te leiden. Wat België betreft, leidde deze in de zomer van 1979 ingeleide procedure tot het arrest van 20 oktober 1981 in zaak 137/80 (Jurispr. 1981, blz. 2393), waarin het Hof constateerde dat België zijn verplichtingen krachtens het EEG-Verdrag niet was nagekomen. In het geval van Nederland werd de precontentieuze procedure, die tot 's Hofs arrest in de zaak tegen België was opgeschort, op 12 oktober 1983 hervat met een brief waarin de Nederlandse regering werd uitgenodigd om in het licht van de door het Hof ontwikkelde beginselen schriftelijke opmerkingen te maken over haar aanhoudende weigering om te voldoen aan de krachtens het Ambtenarenstatuut op Nederland rustende verplichtingen. Bij brief van 21 november 1983 antwoordde de Nederlandse regering de Commissie, dat ter uitvoering van artikel 11, lid 2, een wijziging van de Algemene burgerlijke pensioenwet noodzakelijk was, dat die wijziging slechts mogelijk was door middel van een gewone wet en dat met de invoering van deze wet — hoewel die zich reeds in het ontwerp-stadium bevond — nog ongeveer twee jaar gemoeid zou zijn.

Daar de Commissie geen genoegende wenste te nemen met dit antwoord, en vooral om-

* Vertaald uit het Italiaans.

dat zij de genoemde termijn onaanvaardbaar vond, deed zij bij brief van 14 augustus 1984 Nederland een met redenen omkleed advies toekomen, waarin dit land werd uitgenodigd om binnen twee maanden de nodige maatregelen te nemen. De Nederlandse regering erkende bij brief van 12 oktober 1984 weliswaar het bestaan van haar gemeenschapsverplichtingen, doch herhaalde nogmaals dat zij wegens de lange en moeizame wetgevingsprocedure niet onmiddellijk uitvoering kon geven aan het in 's Hofs arrest van 20 oktober 1981 neergelegde beginsel. Daarop stelde de Commissie op 8 maart 1985 beroep in bij het Hof.

3. De gemeenschapsregeling die ten grondslag ligt aan het geding, alsook de aard en draagwijdte van de op de Lid-Staten rustende verplichtingen, zijn in vorennoemd arrest van 1981 duidelijk uiteengezet. Ik meen daarom dat het niet nodig is daar thans weer op in te gaan. Het kan echter nuttig zijn erop te wijzen, dat het in deze zaak niet gaat om de vraag of de belanghebbenden zich rechtstreeks op artikel 11, lid 2, kunnen beroepen, doch enkel om de handelwijze van de Lid-Staat met betrekking tot de uitvoering ervan. De Commissie wijst er immers op, dat het voorschrift een regelgevend karakter heeft (zoals bekend is het Ambtenarenstatuut door de Raad vastgesteld in de vorm van een verordening) en verlangt dat de nodige nationale uitvoeringsmaatregelen worden genomen: krachtens artikel 5 EEG-Verdrag zijn de Lid-Staten gehouden de daartoe geschikte maatregelen te nemen. Anderzijds staat vast dat een Lid-Staat zich niet op moeilijkheden van interne aard kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van communautaire verplichtingen en/of de niet-inachtneming van bij communautaire voorschriften gestelde termijnen.

De Nederlandse regering ontkent dit niet, doch verklaart zich niet te kunnen begeven

op een gebied dat is voorbehouden aan de wet in formele zin. Zij zou de uitvoering van de in artikel 11, lid 2, neergelegde verplichtingen evenwel hebben gewaarborgd door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) aanwijzing te geven om overeenkomstig de in bovengenoemd wetsontwerp voorziene criteria verzoeken om overschrijving van pensioenrechten van bij de Gemeenschappen werkzame Nederlanders in behandeling te nemen. „De directie van het fonds heeft hiertoe — aldus de Nederlandse regering — de bereidheid uitgesproken en heeft reeds een onderzoek ingesteld naar een aantal verzoeken om overschrijving die eerder waren geweigerd.”

4. Het geding heeft dus enkel hierop betrekking. Ik wil niet ingaan op de vraag, of Nederland inderdaad, zoals de Nederlandse regering steeds heeft verklaard, een wet in formele zin moet invoeren. Ik wil mij ertoe beperken te wijzen op het arrest van 1981 waarin het Hof verklaarde, dat ter uitvoering van de in artikel 11, lid 2, neergelegde verplichtingen „de Staat de *concrete middelen* zal hebben te kiezen en toe te passen om de ambtenaren in staat te stellen gebruik te maken van de mogelijkheid om in nationaal kader verworven rechten te doen overschrijven naar het pensioenstelsel der Gemeenschappen”. Door het ontbreken van een „*overschrijvingsregeling* ... zou de gemeenschapsambtenaar zelfs de mogelijkheid worden ontnomen de hem door het Statuut geboden keuze te doen” (cursivering van mij).

Het fundamentele probleem is dus het volgende: staan de in uw arrest bedoelde „concrete middelen” ter beschikking van de Nederlandse gemeenschapsambtenaren? De Nederlandse regering meent deze vraag om bovengenoemde redenen bevestigend te kunnen beantwoorden. Ik meen echter dat de aanwijzingen die de Nederlandse regering aan het Algemeen Burgerlijk Pensioen-

fonds heeft gegeven, nog lang geen *regeling* vormen die de feitelijke overschrijving van pensioenrechten naar het pensioenstelsel der Gemeenschappen kan waarborgen; het lijkt mij integendeel niet meer dan een eenvoudige verwijzing naar de normale taak van een overheidsdienst, die uiteraard gehouden is om verzoeken die burgers op basis van een hun toekomend specifiek recht indienen, in behandeling te nemen.

Met andere woorden, die aanwijzingen verplichten het betrokken pensioenfonds niet om rechten feitelijk over te schrijven en verstrekken het ook geen bindende richtlijnen hoe het daarbij te werk moet gaan. Ter te-

rechtzitting heeft de Nederlandse regering trouwens toegegeven, dat zij het bestuur van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds dergelijke bindende voorschriften niet kan geven; het is dan ook duidelijk, waarom er tot dusverre geen enkele overschrijving in de zin van artikel 11, lid 2, heeft plaatsgevonden.

Samenvattend: aan Nederland is gevraagd een stelsel in te voeren om de door de in geding zijnde bepaling van het Statuut geboden mogelijkheid te effectueren; Nederland heeft dit niet gedaan en dit volstaat voor de conclusie, dat het niet heeft voldaan aan zijn communautaire verplichtingen.

5. Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging, het op 8 maart 1985 door de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Koninkrijk der Nederlanden ingestelde beroep toe te wijzen en vast te stellen, dat Nederland de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door niet alle noodzakelijke maatregelen te treffen om de uitvoering van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Ambtenarenstatuut te verzekeren.

Krachtens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering dient verweerder derhalve in de kosten te worden verwezen.