

DOMSTOLENS DOM
den 14 december 1995 *

I de förenade målen C-430/93 och C-431/93,

angående begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Hoge Raad der Nederlanden, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

Jeroen van Schijndel

och

Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten,

samt mellan

Johannes Nicolaas Cornelis van Veen

och

Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten,

* Rättegångsspråk: nederländska.

angående dels tolkningen av gemenskapsrätten vad beträffar den nationella domstolens behörighet att ex officio bedöma huruvida en bestämmelse i nationell rätt är förenlig med artiklarna 3 f, 5, 85, 86 och/eller 90 i EEG-fördraget och dels angående tolkningen av dessa bestämmelser,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av G.C. Rodríguez Iglesias, ordförande, C.N. Kakouris, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet och G. Hirsch, avdelningsordförande, samt G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida (referent), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann samt H. Ragnemalm, domare,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: R. Grass, justitiesekreterare, och H.A. Rühl, avdelningsdirektör,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- sökandena i målet vid den nationella domstolen, genom I. G. F. Cath, advokat i Haag,
- svaranden i målet vid den nationella domstolen, genom P. A. Wackie Eysten, advokat i Haag, och E. H. Pijnacker Hordijk, advokat i Amsterdam,
- Nederländernas regering, genom J. G. Lammers, plaatsvervangend juridisch adviseur vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom E. Röder, Ministerialrat vid förbundsministeriet för ekonomi, och B. Kloke, Regierungsrat vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

- Frankrikes regering, genom C. Chavance, secrétaire des Affaires étrangères vid utrikesministeriets rättsavdelning och C. de Salins, sous-directeur vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

- Förenade kungarikets regering, genom J. D. Colahan, vid Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, och P. Duffy, barrister,

- Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. C. Timmermans, biträdande generaldirektör, B. J. Drijber och B. Smulders, vid rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att sökandena i målet vid den nationella domstolen, företrädna av I. G. F. Cath, svaranden i målet vid den nationella domstolen, företrädd av P. A. Wackie Eysten och E. H. Pijnacker Hordijk, Nederländernas regering, företrädd av J.W. de Zwaan, assistent-juridisch adviseur vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, Tysklands regering, företrädd av G. Thiele, Assessor vid förbundsministeriet för ekonomi, i egenskap av ombud, Greklands regering, företrädd av V. Kontolaimos, biträdande juridisk rådgivare vid statens rättsliga råd, i egenskap av ombud, Spaniens regering, företrädd av A. Navarro González, director general de coordinación jurídica e institucional comunitaria, och R. Silva de Lapuerta och G. Calvo Díaz, abogados del Estado, vid statens rättstjänst, samtliga i egenskap av ombud, Frankrikes regering, företrädd av C. Chavance och H. Renié, secrétaire des affaires étrangères vid utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud, Irlands regering, företrädd av J. O'Reilly, SC, och J. Payne, barrister-at-law, Förenade kungarikets regering, företrädd av J. D. Colahan och P. Duffy, och kommissionen, företrädd av M. C. Timmermans och B. J. Drijber, har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 4 april 1995,

och efter att den 15 juni 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Hoge Raad der Nederlanden har genom domar av den 22 oktober 1993, vilka inkom till domstolen den 28 oktober 1993, enligt artikel 177 i EEG-fördraget begärt ett förhandsavgörande av sex frågor angående dels tolkningen av gemenskapsrätten vad beträffar den nationella domstolens behörighet att *ex officio* bedöma huruvida en bestämmelse i nationell rätt är förenlig med artiklarna 3 f, 5, 85, 86 och/eller 90 i EEG-fördraget, dels tolkningen av dessa bestämmelser.

2 Dessa frågor har uppkommit i två tvister mellan i ena fallet Van Schijndel (C-430/93) och i andra fallet Van Veen (C-431/93) och Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten (pensionsfond för fysioterapeuter, nedan kallad "fonden").

3 Genom beslut av den 2 december 1993 förenades de två målen vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

4 Enligt artikel 2.1 i Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (nederländsk lag om obligatorisk anslutning till ett system för yrkespension, nedan kallad "WVD") är socialministern behörig att — på begäran av en eller flera organisationer som denne bedömer som tillräckligt representativa för arbetstagarna inom det berörda yrkesområdet — förklara att anslutning till ett system för yrkespension som har upprättats av yrkesutövarna är obligatoriskt för alla grupper eller för en eller flera bestämda grupper bland yrkesutövarna. Enligt

artikel 2.4 i samma lag innebär anslutningen en skyldighet för de berörda personerna att iakttä de bestämmelser som antas i förhållande till dem i eller med stöd av pensionsfondens stadgar och föreskrifter.

- 5 År 1978 upprättade fysioterapeuterna fonden. Enligt artikel 2.1 i de pensionsföreskrifter som har antagits av denna är "varje fysioterapeut som utövar en yrkesmässig verksamhet i denna egenskap i Nederländerna och som ännu inte uppnått pensionsålder" ansluten. Vissa grupper av fysioterapeuter är undantagna från anslutning till fonden. Detta gäller bland annat de som "uteslutande arbetar inom ramen för ett anställningsavtal enligt vilket systemet i Algemene Burgerlijke Pensioenwet (allmän lag om pension) eller en annan pensionsförsäkring som åtminstone är likvärdig med det system som gäller enligt förevarande föreskrifter, skall tillämpas, förutsatt att de berörda — under iakttagande av de bestämmelser av administrativ art som i artikel 25.3 föreskrivs inom området — skriftligen underrättar fonden om sina önskemål i detta avseende" (artikel 2.1 a).
- 6 Genom förordning av den 31 mars 1978 har den statssekreterare som var ansvarig för sociala frågor infört obligatoriskt medlemskap i fonden i enlighet med artikel 2.1 i WVD för de fysioterapeuter som utövar sin verksamhet i Nederländerna. Liksom i de föreskrifter som gäller för fonden görs det i förordningen av den 31 mars 1978 undantag från denna skyldighet för de fysioterapeuter som "uteslutande arbetar inom ramen för ett anställningsavtal enligt vilket systemet i Algemene Burgerlijke Pensioenwet, eller en annan pensionsförsäkring som åtminstone är likvärdig med ovannämnda system för yrkespension, skall tillämpas, förutsatt att de berörda — under iakttagande av de bestämmelser av administrativ art som i ovannämnda pensionsföreskrifter föreskrivs på området — skriftligen underrättar fonden om sina önskemål i detta avseende".
- 7 Enligt "reglerna i överensstämmelse med artikel 2.1 a i pensionsföreskrifterna" som har fastställts av fondens styrelse, är anslutning obligatorisk om inte pensions-

försäkringen, som är tecknad av en fysioterapeut som utövar sitt yrke inom ramen för ett anställningskontrakt, tillämpas på "samtliga de personer inom yrkeskategorin som är anställda av bolaget med begränsad ansvarighet".

8 De sökande, som utövar fysioterapeutycket som anställda i Nederländerna, ansökte i enlighet med de ovan beskrivna bestämmelserna om undantag från den obligatoriska anslutningen till systemet för yrkespension för fysioterapeuter. Fonden avtog deras ansökan på grund av att det pensionssystem till vilket de sökande anslutit sig genom avtal med försäkringsbolaget Delta Lloyd inte var tillämpligt på samtliga de personer inom yrkeskategorin som var anställda av ifrågavarande arbetsgivare (nedan kallat "kollektivitetskravet"). Fonden ålade följaktligen de båda sökande att fortsätta att betala de premier som de enligt pensionsreglerna var skyldiga att betala. De sökande ifrågasatte detta vid Kantonrechter i Breda respektive Kantonrechter i Tilburg, på den grunden att kollektivitetskravet varken hade något stöd i fondens pensionsföreskrifter eller i WVD.

9 Kantonrechter i Breda ogillade Van Veens talan, medan Kantonrechter i Tilburg biföll Van Schijndels yrkande. När detta överklagades till Rechtbank i Breda anslöt sig denna domstol till fondens åsikt och ogillade de två sökandenas yrkanden.

10 Van Veen och Van Schijndel överklagade dessa beslut bland annat och för första gången under förfarandet på den grunden att Rechtbank i Breda borde ha bedömt "om nödvändigt ex officio", huruvida den omtvistade obligatoriska anslutningen till fonden är förenlig med bestämmelser av högre rang inom gemenskapsrätten, i synnerhet artiklarna 3 f, 5 andra stycket, 85, 86 samt 90, ävenså artiklarna 52—58 och 59—66 i EEG-fördraget. Enligt de sökande kan den omtvistade skyldigheten

leda till att de konkurrensbestämmelser som är tillämpliga på pensionsförsäkringsinstitut och på enskilda yrkesutövare mister sin ändamålsenliga verkan, i den mån som denna skyldighet framtvingar eller gynnar att avtal som är oförenliga med gemenskapens konkurrensbestämmelser ingås eller förstärker effekterna av att sådana avtal ingås. För övrigt kan inte fonden möta efterfrågan på marknaden, åtminstone inte efterfrågan på pensionsförsäkringar med mera attraktiva villkor.

- 11 Hoge Raad har i detta avseende konstaterat att sökandena till stöd för sina överklaganden åberopat ett antal fakta och omständigheter som varken har fastställts av Rechtbank i Breda eller åberopats till stöd för deras yrkanden inför de lägre instanserna. Enligt den nationella domstolen innebär emellertid ett överklagande enligt nederländsk rätt att nya påståenden endast kan åberopas om de är av rent rättslig art, det vill säga att de inte nödvändiggör en prövning av de faktiska omständigheterna. Även om artikel 48 i de nederländska rättegångsreglerna förpliktar domstolen att vid behov ex officio komplettera de rättsliga grunderna, innebär principen om domstolens passivitet i mål som rör civilrättsliga rättigheter och skyldigheter över vilka parterna förfogar fritt att de ytterligare rättsliga grunderna varken medför att domstolen tvingas att gå utöver tvistens ramar så som de har avgränsats av parterna eller att stödja sig på andra fakta och omständigheter än de på vilka yrkandet är grundat.
- 12 Med beaktande av det föregående har Hoge Raad beslutat att förklara målet vilande och har ställt domstolen följande frågor i begäran om förhandsavgörande:
- ”1) Ankommer det på den nationella domstolen att i ett mål som rör civilrättsliga rättigheter och skyldigheter över vilka parterna fritt förfogar tillämpa bestämmelserna i artiklarna 3 f, 5, 85, 86 och/eller 90 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen även om den part som har intresse av att de tillämpas inte har åberopat dem?

- 2) Om den första frågan i princip besvaras jakande, gäller detta svar även om domstolen i fråga därigenom blir tvungen att åsidosätta principen om passivitet som åligger domstolen eftersom den måste a) gå utöver tvistens ramar så som dessa har avgränsats av parterna och/eller b) basera sig på andra fakta och omständigheter än de på vilka den part i tvisten som har intresse av att bestämmelserna i fördraget tillämpas har grundat sitt yrkande?

- 3) Om även den andra frågan besvaras jakande, kan de bestämmelser i fördraget som har nämnts i första frågan åberopas för första gången inför en nationell kassationsdomstol, om a) det enligt de rättegångsregler som är tillämpliga i fallet i fråga endast kan framföras nya påståenden i högre instans om de är av rent juridisk art — det vill säga att de inte nödvändiggör en prövning av omständigheter och att de gäller under alla förhållanden — och b) det förhållandet att bestämmelserna i fråga åberopas, också leder till att det krävs en prövning i sak?

- 4) Mot bakgrund av syftet med Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (WVD) vilket återgivits i 3.1 A v ovan; skall en yrkespensionsfond till vilken samtliga personer inom en yrkeskategori eller en eller flera bestämda grupper inom yrkeskategorin är förpliktade att ansluta sig enligt WVD, med de juridiska följder — kort återgivna i 3.1 A ovan — som enligt denna lag är knutna till detta, anses som ett företag på sätt som avses i artiklarna 85, 86 eller 90 i fördraget?

- 5) Om så är fallet, utgör införandet av en obligatorisk anslutning till yrkespensionsfonden för fysioterapeuter som avses i 3.1 B, en åtgärd som vidtas av en medlemsstat genom vilken den ändamålsenliga verkan av de konkurrensbestämmelser som är tillämpliga på företag omintetgjörs, eller är detta fallet endast under vissa omständigheter — och i det sistnämnda fallet, under vilka omständigheter?

- 6) Om den sista frågan besvaras nekande, kan andra omständigheter leda till att den obligatoriska anslutningen är oförenlig med bestämmelserna i artikel 90, och om så är fallet, vilka?”

Den första frågan

- 13 Det skall påpekas att de konkurrensbestämmelser till vilka den nationella domstolen har hänvisat är tvingande bestämmelser som är direkt tillämpliga inom den nationella rättsordningen. Då domstolarna enligt nationell rätt ex officio skall komplettera rättsliga grunder som stöds av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet som inte har framförts av parterna, föreligger en sådan skyldighet även då det är fråga om tvingande gemenskapsbestämmelser (se bland annat dom av den 16 december 1976, Rewe, 33/76, Rec. s. 1989, punkt 5).
- 14 Detsamma gäller då nationell rätt ger domstolen möjlighet att ex officio tillämpa den tvingande rättsregeln. Det åligger de nationella domstolarna i enlighet med den samarbetsprincip som fastställs i artikel 5 i fördraget att säkerställa de enskildas rättsskydd som följer av den direkta effekten som bestämmelserna i gemenskapsrätten har (se bland annat dom av den 19 juni 1990, Factortame m. fl, C-213/89, Rec. s. I-2433, punkt 19).
- 15 Den första frågan skall följaktligen besvaras på så sätt att i ett mål som rör civilrättsliga rättigheter och skyldigheter över vilka parterna förfogar fritt, ankommer det på den nationella domstolen att tillämpa bestämmelserna i artiklarna 3 f, 85, 86 och 90 i fördraget, även om den part som har intresse av att de tillämpas inte har åberopat dem, om den nationella domstolen ges möjlighet till en sådan tillämpning enligt den nationella rätten.

Den andra frågan

- 16 Genom denna fråga önskar den nationella domstolen få svar på om en sådan skyldighet föreligger även då domstolen, för att ex officio tillämpa ovannämnda gemenskapsregler, måste åsidosätta den princip om passivitet som åligger domstolen genom att gå utöver tvistens ramar såsom de har angivits av parterna och/eller genom att basera sig på andra fakta och omständigheter än de på vilka den part i tvisten som har intresse av att bestämmelserna i fördraget tillämpas har grundat sitt yrkande.
- 17 Det skall i detta avseende erinras om att i avsaknad av gemenskapsbestämmelser inom området, ankommer det på varje medlemsstat att i sin interna rättsordning utse de behöriga domstolarna och fastställa de processuella regler som gäller för de förfaranden som är avsedda att säkerställa skyddet av de rättigheter som enskilda har till följd av den direkta effekten av gemenskapsrätten. Dessa processuella regler kan emellertid varken vara mindre förmånliga än de som rör liknande förfaranden av intern art eller göra det praktiskt taget omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som ges genom gemenskapernas rättsordning (se bland annat ovannämnda dom i målet Rewe, punkt 5, dom av den 16 december 1976, Comet, 45/76, Rec. s. 2043, punkt 12—16, dom av den 27 februari 1980, Just, 68/79, Rec. s. 501, punkt 25, dom av den 9 november 1983, San Giorgio, 199/82, Rec. s. 3595, punkt 14, dom av den 25 februari 1988, Bianco och Girard, 331/85, 376/85 och 378/85, Rec. s. 1099, punkt 12, dom av den 24 mars 1988, kommissionen mot Italien, 104/86, Rec. s. 1799, punkt 7, dom av den 14 juli 1988, Jeunehomme och EGI, 123/87 och 330/87, Rec. s. 4517, punkt 17, dom av den 9 juni 1992, kommissionen mot Spanien, C-96/91, Rec. s. I-3789, punkt 12, och dom av den 19 november 1991, Francovich m. fl., C-6/90 och C-9/90, Rec. s. I-5357, punkt 43).
- 18 Det skall även erinras om att domstolen redan har fastställt att en bestämmelse i nationell rätt, som är till hinder för att det i artikel 177 i fördraget föreskrivna förfarandet används, skall åsidosättas (se dom av den 16 januari 1974, Rheinmühlen, 166/73, Rec. s. 33, punkterna 2 och 3).

- 19 Vid tillämpningen av dessa principer skall varje fall, då frågan om en nationell processuell regel leder till att tillämpningen av gemenskapsrätten blir omöjlig eller orimligt svår uppkommer, analyseras med beaktande av bestämmelsens ställning i förhållande till hela förfarandet, dess förlopp och särdrag, inför de olika nationella instanserna. I detta perspektiv skall i förekommande fall de principer beaktas som ligger till grund för det nationella rättssystemet, såsom skyddet av rätten till försvar, principen om rättssäkerhet och principen om förfarandets riktiga förlopp.
- 20 Vad gäller ifrågavarande fall skall det påpekas att den princip inom nationell rätt enligt vilken domstolen i ett civilrättsligt förfarande skall eller kan ex officio komplettera grunderna, begränsas av domstolens skyldighet att hålla sig till föremålet för tvisten och att basera sitt beslut på de faktiska omständigheter som har lagts fram inför domstolen.
- 21 Denna begränsning är motiverad med hänsyn till den princip enligt vilken initiativet till en process tillkommer parterna och enligt vilken domstolen endast kan handla ex officio i undantagsfall, då det på grund av allmänintresset krävs att domstolen ingriper. Denna princip är ett uttryck för en uppfattning som delas av flertalet av medlemsstaterna vad gäller förhållandet mellan stat och enskild och genom denna skyddas rätten till försvar och säkerställs förfarandets riktiga förlopp i synnerhet genom att undvika att förfarandet försenas till följd av bedömningen av de nya grunderna.
- 22 Under dessa omständigheter skall den andra frågan besvaras på så sätt att de nationella domstolarna i gemenskapsrätten inte åläggs att ex officio komplettera med en grund som är hänförlig till det förhållandet att gemenskapsrättsliga bestämmelser har överträtts, då prövningen av denna grund tvingar dem att åsidosätta den princip om passivitet som det åligger dem att beakta, genom att gå utöver tvistens ramar så som dessa har angivits av parterna och genom att basera sig på andra fakta och omständigheter än de på vilka den part som har intresse av att nämnda bestämmelser tillämpas har grundat sitt yrkande.

Övriga frågor

- 23 Med beaktande av de svar som givits på de två första frågorna är det inte nödvändigt att besvara den tredje frågan. Det finns inte heller någon anledning att besvara övriga frågor som har ställts endast för det fall att det skulle fastställas att det ankommer på Hoge Raad att bedöma en grund såsom den som har framförts av parterna i målet inför den nationella domstolen.

Rättegångskostnader

- 24 De kostnader som har förorsakats Nederländernas, Tysklands, Greklands, Spaniens, Frankrikes, Irlands respektive Förenade kungarikets regering, och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom domar av den 22 oktober 1993 förts vidare av Hoge Raad der Nederlanden — följande dom:

- 1) I ett förfarande som rör civilrättsliga rättigheter och skyldigheter, över vilka parterna förfogar fritt, ankommer det på den nationella domstolen att

tillämpa bestämmelserna i artiklarna 3 f, 85, 86 och 90 i EEG-fördraget, även då den part som har intresse av att bestämmelserna tillämpas inte har åberopat dem, om den nationella domstolen ges möjlighet till en sådan tillämpning enligt den nationella rätten.

- 2) I gemenskapsrätten åläggs inte de nationella domstolarna att ex officio komplettera med en grund som är hänförlig till det förhållandet att gemenskapsrättsliga bestämmelser har överträtts, när prövningen av denna grund tvingar dem att åsidosätta den princip om passivitet som det åligger dem att beakta, genom att gå utöver tvistens ramar så som dessa har angivits av parterna och genom att basera sig på andra fakta och omständigheter än de på vilka den part som har intresse av att nämnda bestämmelser tillämpas har grundat sin ansökan.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Puissochet

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 december 1995.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande