

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

14 januari 2010 \*

In zaak C-343/08,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 23 juli 2008,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door M. Šimerdová en N. Yerrell als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Tsjechische Republiek**, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,

verweerster,

\* Procestaal: Tsjechisch.

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, P. Lindh, A. Rosas, U. Lõhmus en A. Ó Caoimh (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,  
griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 september 2009,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 oktober 2009,

het navolgende

### **Arrest**

- <sup>1</sup> De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat de Tsjechische Republiek, door richtlijn 2003/41/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 juni 2003 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (PB L 235, blz. 10), niet volledig te hebben omgezet in haar interne rechtsorde, en meer bepaald de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van deze richtlijn niet te hebben omgezet, de krachtens deze richtlijn, inzonderheid artikel 22, lid 1, daarvan, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

## Toepasselijke bepalingen

### *Gemeenschapsregeling*

2 De eerste, de zesde, de achtste, de negende, de twintigste, de zesendertigste en de zevenendertigste overweging van de considerans van richtlijn 2003/41, die op grondslag van de artikelen 47, lid 2, EG, 55 EG en 95, lid 1, EG is vastgesteld, luiden:

„(1) Een echte interne markt voor financiële diensten is voor de economische groei en de schepping van werkgelegenheid in de Europese Unie van wezenlijk belang.

[...]

(6) Deze richtlijn vormt aldus een eerste stap op de weg naar een op Europese schaal georganiseerde interne markt voor bedrijfspensioenvoorziening. Door de ‚prudent person’-regel tot onderliggend beginsel te maken voor vermogensbelegging en door het voor instellingen mogelijk te maken om grensoverschrijdende activiteiten te verrichten, wordt de overheveling van spaargelden naar de sector bedrijfspensioenvoorziening gestimuleerd, waardoor wordt bijgedragen aan de economische en sociale vooruitgang.

[...]

(8) Instellingen die volledig zijn gescheiden van bijdragende ondernemingen en die op basis van kapitaaldekking opereren met als enig doel het verstrekken van

pensioenuitkeringen, dienen vrijelijk diensten en beleggingen te kunnen verrichten met als enige voorwaarde dat aan gecoördineerde prudentiële vereisten wordt voldaan, ongeacht of deze instellingen als rechtspersonen worden beschouwd.

- (9) Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel dienen de lidstaten volledig verantwoordelijk te blijven voor de organisatie van hun pensioenstelsels en voor de besluitvorming inzake de rol van elke der drie pensioenpijlers in de individuele lidstaten. In de context van de tweede pensioenpijler moeten zij ook volledig verantwoordelijk blijven voor de rol en de functies van de verschillende instellingen die bedrijfspensioenen uitkeren, zoals pensioenfondsen voor een bedrijfstak, ondernemingspensioenfondsen en levensverzekeringsondernemingen. Dit recht wordt door deze richtlijn niet ter discussie gesteld.

[...]

- (20) Instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening verrichten financiële diensten en dragen een grote verantwoordelijkheid voor de verschaffing van bedrijfspensioenuitkeringen en moeten uit dien hoofde aan een aantal minimale prudentiële normen voldoen met betrekking tot hun werkzaamheden en de voorwaarden voor de uitvoering daarvan.

[...]

- (36) Onverminderd de nationale sociale en arbeidswetgeving op het gebied van de organisatie van de nationale pensioenstelsels, daaronder begrepen verplichte deelneming en het resultaat van collectieve arbeidsovereenkomsten, dienen instellingen de mogelijkheid te hebben hun diensten in andere lidstaten te verrichten.

[...]

(37) Het recht van een instelling in een bepaalde lidstaat om een bedrijfspensioenregeling overeengekomen in een andere lidstaat uit te voeren, moet worden uitgeoefend met volledige inachtneming van de bepalingen van de sociale en arbeidswetgeving die in de lidstaat van ontvangst van kracht zijn, voor zover deze voor bedrijfspensioenen relevant zijn, bijvoorbeeld de definitie en de betaling van pensioenuitkeringen en de voorwaarden voor de overdraagbaarheid van pensioenrechten.”

3 Volgens artikel 1 ervan beoogt richtlijn 2003/41 voorschriften inzake de toegang tot en de uitoefening van werkzaamheden van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening vast te stellen.

4 In artikel 2 van deze richtlijn is bepaald:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening.  
[...]

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op:

a) instellingen die socialezekerheidsregelingen beheren welke onder verordening (EEG) nr. 1408/71 [van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2)] en verordening (EEG) nr. 574/72 [van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 (PB L 70, blz. 1)] vallen;

b) instellingen die onder de [Eerste] richtlijn [(73/239/EEG)] van de Raad van 24 juli 1973 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van

de levensverzekeringsbranche, en de uitoefening daarvan (PB L 228, blz. 3)], richtlijn 85/611/EEG [van de Raad van 20 december 1985 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) (PB L 375, blz. 3)], richtlijn 93/22/EEG [van de Raad van 10 mei 1993 betreffende het verrichten van diensten op het gebied van beleggingen in effecten (PB L 141, blz. 27)], richtlijn 2000/12/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (PB L 126, blz. 1)] en richtlijn 2002/83/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende levensverzekering (PB L 345, blz. 1)] vallen;

- c) instellingen die op basis van een omslagstelsel werken;
  
- d) instellingen waarbij de werknemers van de bijdragende ondernemingen geen juridisch afdwingbare rechten op pensioenuitkeringen hebben, en waarbij de bijdragende onderneming de activa te allen tijde kan onttrekken en niet noodzakelijk hoeft te voldoen aan haar verplichtingen inzake de betaling van pensioenuitkeringen;
  
- e) ondernemingen die boekreserves aanhouden teneinde hun werknemers pensioenuitkeringen te betalen.”

5 Krachtens artikel 4 van richtlijn 2003/41 kunnen de lidstaten ervoor kiezen sommige bepalingen daarvan op de werkzaamheden inzake bedrijfspensioenvoorzieningen van onder richtlijn 2002/83/EG vallende verzekeringsondernemingen toe te passen.

6 Ingevolge artikel 5 van richtlijn 2003/41 kunnen de lidstaten er ook voor kiezen deze richtlijn geheel of gedeeltelijk niet toe te passen op de op hun grondgebied gevestigde instellingen die pensioenregelingen uitvoeren die tezamen in totaal minder dan 100

deelnemers tellen of, in voorkomend geval, op instellingen waarbij de bedrijfspensioenvoorziening geschiedt krachtens wetgeving en door een overheidsinstantie wordt gegarandeerd.

7 Volgens de bewoordingen van artikel 6 van deze richtlijn:

„[...] wordt verstaan onder:

a) ‚instelling voor bedrijfspensioenvoorziening’ of ‚instelling’: een op basis van kapitalisatie gefinancierde instelling, ongeacht de rechtsvorm, die onafhankelijk van enige bijdragende onderneming of bedrijfstak is opgericht met als doel het verstrekken van arbeidsgerelateerde pensioenuitkeringen op basis van een als volgt gesloten overeenkomst of contract:

- individueel of collectief tussen de werkgever(s) en de werknemer(s) of hun respectieve vertegenwoordigers, of
  
- met zelfstandigen, overeenkomstig de wetgeving van de lidstaat van herkomst en de lidstaat van ontvangst,

en die hiermee rechtstreeks verband houdende werkzaamheden verricht;

- b) ‚pensioneregeling‘: een contract, een overeenkomst, een trustakte of voorschriften waarin is bepaald welke pensioenuitkeringen worden toegezegd en onder welke voorwaarden;
  
- c) ‚bijdragende onderneming‘: een onderneming of ander lichaam, ongeacht of deze een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen die optreden als werkgever of zelfstandige dan wel een combinatie daarvan, omvat of hieruit bestaat, en die aan een instelling voor bedrijfspensioenvoorziening bijdragen betaalt;

[...]

- i) ‚lidstaat van herkomst‘: lidstaat waar de instelling haar statutaire zetel en haar hoofdbestuur heeft, of, indien de instelling geen statutaire zetel heeft, waar zij haar hoofdbestuur heeft;
  
- j) ‚lidstaat van ontvangst‘: lidstaat waarvan de voor bedrijfspensioenvoorziening geldende sociale en arbeidswetgeving van toepassing is op de relatie tussen de bijdragende onderneming en de deelnemers.”

8 Artikel 8 van bedoelde richtlijn voorziet dat iedere lidstaat ervoor zorgt dat er een juridische scheiding bestaat tussen de bijdragende onderneming en de instelling voor bedrijfspensioenvoorziening, zodat in geval van faillissement van de eerste de activa van de instelling in het belang van de deelnemers en de pensioengerechtigden beschermd zijn.

9 In artikel 9, lid 1, van deze zelfde richtlijn is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de op hun grondgebied gevestigde instellingen voor bedrijfspensioenvoor-



zieningen aan bepaalde voorwaarden inzake hun bedrijfsvoering voldoen en met name dat zij door de bevoegde toezichthoudende instantie worden ingeschreven in een nationaal register of hun een vergunning wordt verleend, dat zij worden bestuurd door personen van goede reputatie die zelf over voldoende beroepskwalificaties en beroepservaring beschikken of personen in dienst hebben die daarover beschikken en dat zij aan passende voorschriften worden onderworpen. Lid 5 van dit artikel voorziet erin dat bij grensoverschrijdende activiteiten de voorwaarden inzake de bedrijfsvoering van de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening onderworpen worden aan de voorafgaande verlening van een vergunning door de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst.

- 10 Krachtens artikel 10 van richtlijn 2003/41 eist iedere lidstaat dat iedere op zijn grondgebied gevestigde instelling een jaarrekening en een jaarverslag opstelt waarin iedere door de instelling uitgevoerde pensioenregeling wordt opgenomen.
- 11 Ingevolge artikel 12 van deze richtlijn draagt iedere lidstaat er zorg voor dat iedere op hun grondgebied gevestigde instelling een schriftelijke verklaring inzake beleggingsbeginselen opstelt.
- 12 Krachtens artikel 13 van bedoelde richtlijn draagt iedere lidstaat er zorg voor dat de bevoegde autoriteiten over de noodzakelijke bevoegdheden en middelen beschikken om toezicht uit te oefenen over de werkzaamheden van de op zijn grondgebied gevestigde instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening.
- 13 De artikelen 15 tot en met 18 van dezelfde richtlijn voorzien erin dat de lidstaten van herkomst zich ervan moeten vergewissen dat de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening, respectievelijk, toereikende technische voorzieningen voor de onderscheiden pensioenregelingen vaststellen, dat zij over voldoende activa beschikken om deze voorzieningen af te dekken en daarnaast bij wijze van buffer aanvullende activa aanhouden en dat zij een beleggingsbeleid voeren dat in overeenstemming is met de „prudent person”-regel.

14 Artikel 20, leden 1 tot en met 4, van richtlijn 2003/41 luidt:

„1. Onverminderd de nationale sociale en arbeidswetgeving op het gebied van de organisatie van de nationale pensioenstelsels, daaronder begrepen verplichte deelneming en het resultaat van collectieve arbeidsovereenkomsten, staan de lidstaten de op hun grondgebied gevestigde ondernemingen toe bij te dragen aan instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening waaraan in andere lidstaten vergunning is verleend. Tevens staan zij de op hun grondgebied vergunninghoudende instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening toe bijdragen te aanvaarden van ondernemingen die op het grondgebied van andere lidstaten zijn gevestigd.

2. Indien een instelling bijdragen wenst te aanvaarden van een bijdragende onderneming die op het grondgebied van een andere lidstaat is gevestigd, dan is hiervoor voorafgaande goedkeuring door de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst vereist, zoals bedoeld in artikel 9, lid 5. Zij stelt de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst waar haar vergunning is verleend, in kennis van haar voornemen om bijdragen te aanvaarden van een bijdragende onderneming die op het grondgebied van een andere lidstaat is gevestigd.

3. De lidstaten verlangen van op hun grondgebied gevestigde instellingen die voornemens zijn bijdragen te ontvangen van een op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigde onderneming dat zij bij een kennisgeving ingevolge lid 2 de volgende gegevens verstrekken:

- a) de lidstaat (lidstaten) van ontvangst;
  
  
- b) de naam van de bijdragende onderneming;

- c) de voornaamste kenmerken van de pensioenregeling die voor de bijdragende onderneming uitgevoerd zal worden.

4. Wanneer de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst in kennis worden gesteld overeenkomstig lid 2, doen zij, tenzij ze reden hebben te betwijfelen dat de administratieve structuur of de financiële positie van de instelling, of de goede reputatie en de beroepskwalificaties of beroepservaring van de personen die de instelling besturen met de in de lidstaat van ontvangst voorgenomen activiteiten verenigbaar zijn, binnen drie maanden na ontvangst van de in lid 3 bedoelde gegevens, mededeling van deze gegevens aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van ontvangst en stellen zij de instelling daarvan dienovereenkomstig in kennis.”

15 In artikel 22, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn is bepaald:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om aan deze richtlijn te voldoen voor 23 september 2005. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.”

16 Krachtens de leden 3 en 4 van bedoeld artikel kunnen de lidstaten onder bepaalde voorwaarden de toepassing van bepaalde voorschriften van de artikelen 17 en 18 op de op hun grondgebied gevestigde instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening uitstellen tot 23 september 2010.

*Nationale regeling*

- 17 Richtlijn 2003/41 is in de Tsjechische rechtsorde omgezet bij wet nr. 340/2006 van 24 mei 2006 betreffende de werkzaamheden van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening van de lidstaten van de Europese Unie en tot wijziging van wet nr. 48/1997 betreffende de openbare zorgverzekering, die meerdere verwante wetten wijzigt en aanvult.

**Precontentieuze procedure**

- 18 De Tsjechische Republiek heeft de Commissie er op 11 juli 2006 van in kennis gesteld dat zij richtlijn 2003/41 bij wet nr. 340/2006 in haar interne rechtsorde had omgezet.
- 19 Op 18 oktober 2006 heeft de Commissie de Tsjechische Republiek een aanmaningsbrief krachtens artikel 226 EG gestuurd waarin zij constateerde dat de artikelen 1 tot en met 5, 8, 9, 13 en 15 tot en met 21 van bedoelde richtlijn niet of slechts gedeeltelijk in intern recht waren omgezet.
- 20 In haar antwoord van 18 december 2006 heeft de Tsjechische Republiek in wezen uiteengezet dat, gelet op het feit dat er geen enkele onder richtlijn 2003/41 vallende instelling voor bedrijfspensioenvoorziening op haar grondgebied gevestigd was, wet nr. 340/2006 beperkt was tot de omzetting in intern recht van de bepalingen die ertoe strekten de uitoefening van grensoverschrijdende activiteiten door in andere lidstaten gevestigde instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening door middel van de verlening van diensten bedoeld voor het Tsjechische grondgebied mogelijk te maken en het aldus voor de op dit laatste grondgebied gevestigde ondernemingen mogelijk te maken aan de door deze instellingen aangeboden pensioenregelingen bij te dragen. De Tsjechische Republiek herinnerde er in dat verband aan dat het de lidstaten krachtens artikel 137,

lid 4, eerste gedachtestreepje, EG vrij stond hun nationale socialezekerheidsstelsel naar eigen inzicht te organiseren.

- 21 Daar de Commissie met dit antwoord geen genoegen kon nemen, heeft zij de Tsjechische Republiek op 23 maart 2007 een met redenen omkleed advies gezonden waarin zij haar uitnodigde om binnen twee maanden na ontvangst van dit advies de nodige maatregelen te nemen om in overeenstemming met artikel 22, lid 1, van richtlijn 2003/41, deze integraal, meer bepaald de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 en 4, in haar interne recht om te zetten.
- 22 Bij brief van 24 juli 2007 heeft deze lidstaat in antwoord op het met redenen omklede advies opnieuw gesteld dat de verplichting tot omzetting van de richtlijn in intern recht geen afbreuk mocht doen aan de rechten van de lidstaten om de fundamentele beginselen van hun socialezekerheidsstelsel vast te stellen.
- 23 Daar de Commissie met dit antwoord geen genoegen kon nemen, heeft zij besloten het onderhavige beroep in te stellen.

## **Het beroep**

### *Ontvankelijkheid*

- 24 Met het onderhavige beroep verzoekt de Commissie, volgens het petitum van haar verzoekschrift, vast te stellen dat de Tsjechische Republiek de krachtens richtlijn 2003/41 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, „meer bepaald” door de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, daarvan niet in intern recht om te zetten.

- 25 Het Hof kan in dat verband ambtshalve onderzoeken of de in artikel 226 EG gestelde voorwaarden voor de instelling van een beroep wegens niet-nakoming vervuld zijn (arresten van 31 maart 1992, Commissie/Italië, C-362/90, Jurispr. blz. I-2353, punt 8; 15 januari 2002, Commissie/Italië, C-439/99, Jurispr. blz. I-305, punt 8, en 4 mei 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-98/04, Jurispr. blz. I-4003, punt 16).
- 26 Volgens artikel 38, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en de rechtspraak daarover, moet elk inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summier uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten. Deze aanduidingen moeten zo duidelijk en nauwkeurig zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. Daaruit volgt dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd, coherent en begrijpelijk moeten worden weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf en dat het petitum op ondubbelzinnige wijze moet zijn geformuleerd, teneinde te vermijden dat het Hof ultra petita recht doet of nalaat op een van de grieven recht te doen (arresten van 26 april 2007, Commissie/Finland, C-195/04, Jurispr. blz. I-3351, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 februari 2008, Commissie/Italië, C-412/04, Jurispr. blz. I-619, punt 103).
- 27 In casu moet worden vastgesteld dat voor zover de Commissie met het gebruik van het begrip „meer bepaald” in het petitum van haar verzoekschrift andere bepalingen van richtlijn 2003/41 in haar beroep wil betrekken dan die welke daarin expliciet zijn uiteengezet, het verzoekschrift niet aan deze vereisten voldoet, aangezien in het beroep noch is aangegeven om welke andere bepalingen het gaat, noch de redenen zijn uiteengezet waarom de Tsjechische Republiek heeft nagelaten deze binnen de gestelde termijn in intern recht om te zetten.
- 28 Bijgevolg is het onderhavige beroep enkel ontvankelijk voor zover het de beweerde niet-omzetting door de Tsjechische Republiek in intern recht van de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41 aangaat.

*Ten gronde*

- 29 Het staat vast dat de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41 niet binnen de door deze richtlijn voorgeschreven termijn of bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn door de Tsjechische Republiek in intern recht zijn omgezet. Deze lidstaat, die geen beroep doet op de in de artikel 22, leden 3 en 4, van deze richtlijn geboden mogelijkheid tot gedeeltelijk uitstel wat sommige van de voorschriften van artikel 17 en 18 daarvan betreft, erkent immers dat de expliciet door het onderhavige beroep geviseerde bepalingen niet binnen die termijnen in zijn interne rechtsorde zijn uitgevoerd. Geen enkele bepaling van richtlijn 2003/41 voorziet evenwel in de mogelijkheid van de lidstaten of van sommige van hen om zich aan een dergelijke omzetting te onttrekken.
- 30 De Tsjechische Republiek meent echter dat zij niet gehouden is de expliciet door het beroep geviseerde bepalingen van richtlijn 2003/41 in intern recht om te zetten, omdat zij dan verplicht zou zijn om de fundamentele beginselen van haar socialezekerheidsstelsel te wijzigen, terwijl de organisatie daarvan krachtens artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. Zij zou daarvoor in haar pensioenstelsel een bedrijfspensioenregeling moeten invoeren, terwijl een dergelijke regeling in haar nationale recht niet bestaat.
- 31 De Tsjechische Republiek legt dienaangaande uit dat haar pensioenstelsel slechts uit twee luiken bestaat, namelijk de eerste en de derde pijler van de pensioenstelsels, respectievelijk. De eerste pijler, die wordt beheerst door wet nr. 155/1995 inzake de pensioenverzekering, bestaat uit het wettelijke pensioen, dat algemeen en verplicht is voor alle deelnemers en dat onder het nationale socialezekerheidsstelsel valt. De derde pijler, die wordt beheerst door wet nr. 42/1994 inzake de aanvullende pensioenverzekering met staatsbijdrage, bestaat uit individuele pensioenverzekeringscontracten die uit hoofde van die wet vrijwillig door de deelnemers met de pensioenfondsen worden afgesloten. De deelname aan die fondsen staat los van een arbeidsbetrekking, van een werkgever of de uitoefening van een zelfstandig beroep. Het Tsjechische pensioenstelsel kent echter geen tweede pijler, bestaande uit de aanvullende pensioenen waarvan de uitkering met een beroepsactiviteit in loondienst of als zelfstandige in verband staat.

- 32 De Tsjechische Republiek benadrukt dus dat uit hoofde van de thans van kracht zijnde nationale regelgeving een instelling voor bedrijfspensioenvoorziening zich niet op het Tsjechische grondgebied kan vestigen teneinde die werkzaamheid daar te verrichten, aangezien dit in strijd zou zijn met de wettelijke bepalingen inzake de uitoefening van een beroepsactiviteit op de financiële markt en dus met bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handhaving bedreigd zou zijn. Daarnaast bestaat er geen politieke wil of voldoende economisch potentieel om een bedrijfspensioenregeling in deze lidstaat in te voeren.
- 33 De Tsjechische Republiek stelt zich op het standpunt dat aangezien artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG de lidstaten vrij laat de fundamentele structuur van hun nationale socialezekerheidsstelsel af te bakenen, niet kan worden verlangd dat richtlijn 2003/41 zodanig in intern recht wordt omgezet dat dit afbreuk zou doen aan de daadwerkelijke uitoefening van het door het primaire recht gewaarborgde recht. Daar de expliciet door het onderhavige beroep geïndiceerde bepalingen van deze richtlijn nu juist verplichtingen opleggen aan de lidstaten waarin instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening zijn gevestigd, zou hun omzetting in intern recht onvermijdelijk leiden tot het in het leven roepen van het vereiste rechtskader waarbinnen ondernemingen op het gebied van bedrijfspensioenen die op het grondgebied van de Tsjechische Republiek zijn gevestigd, zouden kunnen opereren, en derhalve feitelijk en rechtens tot de instelling van een tweede pijler in die lidstaat, hetgeen het algemene financiële evenwicht van het nationale pensioenstelsel ernstig zou aantasten.
- 34 De Tsjechische Republiek verwijst bij wijze van voorbeeld naar artikel 9, lid 1, van richtlijn 2003/41, dat voorziet in de verplichting van de lidstaten om de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die op hun grondgebied zijn gevestigd, in te schrijven in een nationaal register of hun een vergunning te verlenen. De invoering van een passend register of vergunningenstelsel zou immers noodzakelijkerwijs de vaststelling van bijbehorende regelgeving vereisen. Dergelijke regelgeving kan niet worden vastgesteld zonder dat een bedrijfspensioen als complex systeem zou worden ingevoerd, met andere woorden zonder bijvoorbeeld de rechten en verplichtingen van de contractpartijen te definiëren.
- 35 De Tsjechische Republiek preciseerd dat zij zich ervan bewust is dat de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening niet in algemene zin verward kunnen worden met de tweede pijler van de pensioenstelsels. Niettemin zijn deze instellingen een wezenlijk



onderdeel van deze pijler en het in het leven roepen van een kader voor hun vestiging zou noodzakelijkerwijs een wijziging van de pensioenstelsels zelf teweeg brengen.

- 36 De Tsjechische Republiek benadrukt daarenboven dat met de omzetting die bij wet nr. 340/2006 is doorgevoerd, de door richtlijn 2003/41 nagestreefde doelstelling wordt bereikt. Deze wet zet immers alle bepalingen betreffende de grensoverschrijdende verlening van diensten op het gebied van bedrijfspensioenen door in andere lidstaten gevestigde instellingen om, zodat de op haar grondgebied gevestigde ondernemingen kunnen bijdragen aan de bedrijfspensioenregelingen die door deze instellingen worden aangeboden, en deze laatste tegelijkertijd aangepaste diensten kunnen aanbieden in de Tsjechische Republiek.
- 37 Hieruit volgt dat de Tsjechische Republiek met dit betoog de niet-omzetting in intern recht van de betrokken bepalingen van richtlijn 2003/41 in wezen wil rechtvaardigen door in de eerste plaats te verwijzen naar het feit dat er op haar grondgebied geen instelling voor bedrijfspensioenvoorziening is gevestigd vanwege het in het nationale recht opgelegde vestigingsverbod, en in de tweede plaats naar de omstandigheid dat de omzetting van deze bepalingen haar zou dwingen haar nationale pensioenstelsel te wijzigen door invoering van een tweede pijler, terwijl artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG de lidstaten de bevoegdheid toekent hun nationale stelsels op dit gebied te organiseren.
- 38 Bijgevolg moet worden onderzocht of deze overwegingen, ontleend aan respectievelijk het nationale en het gemeenschapsrecht, het achterwege blijven van de omzetting in intern recht van de expliciet door het onderhavige beroep geïmplementeerde bepalingen van richtlijn 2003/41 kunnen rechtvaardigen.
- 39 Dienaangaande moet, wat het beweerde feit betreft dat in de Tsjechische Republiek geen enkele instelling voor bedrijfspensioenvoorziening gevestigd is, eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het feit dat een bepaalde activiteit waarop een richtlijn betrekking heeft, in een lidstaat nog niet bestaat, deze lidstaat niet

kan ontheffen van zijn verplichting, wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen te treffen ter verzekering van een adequate uitvoering van alle bepalingen van die richtlijn (arresten van 16 november 2000, Commissie/Griekenland, C-214/98, Jurispr. blz. I-9601, punt 22; 13 december 2001, Commissie/Ierland, C-372/00, Jurispr. blz. I-10303, punt 11; 30 mei 2002, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-441/00, Jurispr. blz. I-4699, punt 15, en 8 juni 2006, Commissie/Luxemburg, C-71/05, punt 12).

- 40 Zowel het rechtszekerheidsbeginsel als de noodzaak om de volledige toepassing van richtlijnen rechtens en niet alleen feitelijk te waarborgen, vereisen immers dat de lidstaten de voorschriften van de betrokken richtlijn overnemen in een duidelijk, nauwkeurig en transparant rechtskader dat voorziet in bindende wettelijke bepalingen op het gebied waarop zij betrekking heeft (zie in die zin arrest van 15 maart 1990, Commissie/Nederland, C-339/87, Jurispr. blz. I-851, punten 22 en 25, evenals arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 23).
- 41 Een dergelijke verplichting rust op de lidstaten om vooruit te lopen op elke wijziging van de daarin op een gegeven moment bestaande situatie en om te waarborgen dat alle rechtssubjecten in de Gemeenschap, daaronder begrepen die in een lidstaat waarin de door de richtlijn geïmplementeerde activiteit niet bestaat, in alle omstandigheden duidelijk en nauwkeurig hun rechten en verplichtingen kennen (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Commissie/Griekenland, punt 27; Commissie/Ierland, punt 12; 30 mei 2002, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 16, en Commissie/Luxemburg, punt 13).
- 42 Volgens de rechtspraak hoeft slechts wanneer de omzetting in intern recht van een richtlijn om geografische redenen geen feitelijk doel dient, deze omzetting niet plaats te vinden (zie reeds aangehaalde arresten Commissie/Ierland, punt 13, en 30 mei 2002, Commissie/Verenigd Koninkrijk, punt 17).
- 43 In casu moet worden opgemerkt dat, zoals met name uit de eerste, de zesde en de achtste overweging van de considerans van richtlijn 2003/41 volgt, deze, met als rechtsgrondslagen de artikelen 47, lid 2, EG, 55 EG en 95 EG, een interne markt voor bedrijfspensioenvoorziening beoogt in te stellen in het kader waarvan de instellingen

voor bedrijfspensioenvoorziening vrijelijk diensten en beleggingen moeten kunnen verrichten.

44 Vanuit dat oogpunt bezien voorziet artikel 20, lid 1, van richtlijn 2003/41 erin dat de lidstaten de op hun grondgebied gevestigde ondernemingen moeten toestaan bij te dragen aan instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening waaraan in andere lidstaten vergunning is verleend, en de op hun grondgebied vergunninghoudende instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening moeten toestaan bijdragen te aanvaarden van ondernemingen die op het grondgebied van andere lidstaten zijn gevestigd.

45 Om de uitoefening van dergelijke grensoverschrijdende activiteiten mogelijk te maken, verplicht richtlijn 2003/41 de lidstaten, zoals volgt uit de zevende en de twintigste overweging van de considerans, om de op hun grondgebied gevestigde instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening aan verscheidene minimale prudentiële regels te onderwerpen met betrekking tot hun werkzaamheden en de voorwaarden voor de uitvoering daarvan, teneinde een hoog beschermingsniveau te waarborgen voor de toekomstige gepensioneerden die van hun verrichtingen gebruik maken.

46 Volgens de bewoordingen van de artikelen 8, 9, 13 en 15 tot en met 18 van richtlijn 2003/41 bestaan deze regels meer bepaald in, respectievelijk: de juridische scheiding tussen de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening en de aan deze instelling bijdragende ondernemingen, zodat in geval van faillissement van de ondernemingen de activa van de instellingen beschermd zijn; voorwaarden inzake de bedrijfsvoering om de betrouwbaarheid van de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening te waarborgen, zoals de inschrijving in een nationaal register of de verlening van een vergunning; het bestuur door personen van goede reputatie; de vaststelling van passende regels inzake de bedrijfsvoering; de aanleg van technische voorzieningen die door een specialist worden gewaarmerkt en de verstrekking van informatie aan de deelnemers; een lijst van aan de bevoegde autoriteiten te verstrekken inlichtingen en het beschikken over en het beheer van voldoende fondsen om hun verplichtingen te dekken.

47 Daarnaast regelt artikel 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41 de procedure die een instelling voor bedrijfspensioenvoorziening met een vergunning in één lidstaat moet volgen wanneer zij haar diensten in een andere lidstaat wil aanbieden, en de rol die

de bevoegde autoriteiten in dat geval spelen. Meer bepaald is in lid 2 van genoemd artikel, evenals in artikel 9, lid 5, van bedoelde richtlijn, bepaald dat de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die dergelijke grensoverschrijdende activiteiten willen ontplooiën hiervoor voorafgaande goedkeuring van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van herkomst dienen te verkrijgen, te weten die op het grondgebied waarvan zij hun statutaire zetel en/of hun hoofdbestuur hebben.

48 Hieruit volgt dat, zoals de Tsjechische Republiek opmerkt, de door het onderhavige beroep geveiseerde bepalingen van richtlijn 2003/41, te weten de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, daarvan, in wezen verplichtingen opleggen aan de lidstaten op het grondgebied waarvan instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening gevestigd zijn.

49 Het is juist dat volgens deze lidstaat geen enkele instelling voor bedrijfspensioenvoorziening rechtmatig op haar grondgebied gevestigd kan worden.

50 Zoals evenwel volgt uit de rechtspraak die is aangehaald in de punten 39 tot en met 41 van het onderhavige arrest, en bij gebreke van een geografische reden waarom de omzetting in intern recht van de betrokken bepalingen geen feitelijk doel dient, is het van belang dat ingeval de Tsjechische Republiek in voorkomend geval zou besluiten haar nationale pensioenstelsel aan te vullen met bedrijfspensioenvoorziening die onder de tweede pijler valt, alle rechtssubjecten in die lidstaat, net als de andere rechtssubjecten binnen de Gemeenschap, hun rechten en plichten kennen.

51 Een dergelijke ontwikkeling van het nationale pensioenstelsel kan geenszins als uitgesloten of zuiver hypothetisch worden beschouwd, zoals de Tsjechische Republiek te kennen geeft, op grond dat dit een wijziging van het toepasselijke rechtskader zou impliceren en niet alleen het wegnemen van een feitelijke hindernis. Elke regelgeving kan immers worden gewijzigd. In casu volgt overigens uit de schriftelijke stukken van deze lidstaat zelf dat concept-regelgeving met het oog op de invoering van een tweede pijler in het nationale pensioenstelsel in de Tsjechische Republiek is ontwikkeld vóór de vaststelling van richtlijn 2003/41, respectievelijk in 1993, toen de minister van

Tewerkstelling en Sociale Zaken een wetsvoorstel in die zin aan de Tsjechische regering heeft voorgelegd, welke laatste uiteindelijk een andere keuze heeft gemaakt in de vorm van de vaststelling van een wet inzake de aanvullende pensioenverzekering met staatsbijdrage, en in 2001, toen de regering bij de kamer van volksvertegenwoordigers van het Tsjechische parlement een wetsvoorstel inzake de bedrijfspensioenverzekering heeft ingediend. Ter terechtzitting heeft de Tsjechische Republiek bovendien toegegeven dat een dergelijke tweede pijler in de toekomst zou kunnen worden ingevoerd indien een politieke wil in die zin zou ontstaan.

- 52 Hieruit volgt dat zelfs indien volgens de toepasselijke nationale regelgeving geen enkele instelling voor bedrijfspensioenvoorziening rechtmatig op het grondgebied van de Tsjechische Republiek kan worden gevestigd vanwege het ontbreken van een tweede pijler in het nationale pensioenstelsel, deze lidstaat verplicht is om de bepalingen van 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41 integraal in intern recht om te zetten door overeenkomstig artikel 22, lid 1, eerste alinea, daarvan de daarvoor noodzakelijke wettelijke en bestuursrechtelijke normen vast te stellen en in werking te doen treden.
- 53 Anders dan de Tsjechische Republiek betoogt, doet een dergelijke omzettingplicht geen afbreuk aan de bevoegdheid waarover zij beschikt ten aanzien van de organisatie van bedoeld nationale pensioenstelsel en het behoud van het financiële evenwicht daarvan, door haar in het kader van deze omzetting te dwingen een dergelijke tweede pijler in te voeren, zulks in weerwil van de rechten die haar in artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG zijn toegekend.
- 54 In de eerste plaats verplicht de omzetting in intern recht van de betrokken bepalingen van de richtlijn de Tsjechische Republiek geenszins, haar nationale pensioenstelsel te wijzigen.
- 55 In dat verband betoogt de Tsjechische Republiek ten onrechte dat een dergelijke omzetting ipso facto tot de invoering van een tweede pijler in haar nationale pensioenstelsel leidt.

- 56 Volgens de toelichting die deze lidstaat zelf in antwoord op vragen van het Hof over dit punt heeft gegeven, vereist de oprichting van een dergelijke tweede pijler, die onder een complex stelsel valt, de vaststelling door de nationale wetgever van een alomvattende nationale regeling, teneinde onder meer de voorwaarden vast te leggen voor de vestiging van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening op zijn grondgebied alsook de rechtsbetrekkingen te definiëren zowel tussen de tweede pijler en de overige pijlers van het nationale pensioenstelsel als, binnen die tweede pijler, tussen de verschillende elementen daarvan, te weten de werkgevers, de werknemers, de controle- en toezichthoudende instanties en, in voorkomend geval, overige overheidsinstanties.
- 57 Vastgesteld moet worden dat geen van de bepalingen van richtlijn 2003/41 die expliciet door het onderhavige beroep worden gevisieerd, noch enige andere daarvan, de lidstaten verplichten een dergelijke regeling in werking te doen treden.
- 58 Ofschoon de omzetting van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2003/41 in het interne recht van de lidstaten onder meer verlangt dat deze in hun nationale regelgeving voorzien in de inschrijving in een register of de verlening van een vergunning aan de instellingen die op hun grondgebied gevestigd zijn, houdt deze bepaling, anders dan de Tsjechische Republiek te kennen geeft, geen enkele regel in die deze staten verplicht de vestiging van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening op hun grondgebied toe te staan.
- 59 Zoals volgt uit de punten 43 tot en met 47 van het onderhavige arrest, vormt richtlijn 2003/41 slechts een eerste stap op de weg naar de instelling van een interne markt voor bedrijfspensioenvoorziening door op Europese schaal in minimale prudentiële regels te voorzien. Zij heeft daarentegen niet tot doel, ook niet gedeeltelijk, de nationale pensioenstelsels te harmoniseren door de lidstaten te verplichten in hun nationale recht regels over de organisatie van deze stelsels te wijzigen of te schrappen.
- 60 De richtlijn benadrukt in punt 9 van de considerans uitdrukkelijk dat overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel de lidstaten volledig verantwoordelijk blijven voor de

organisatie van hun nationale pensioenstelsels en voor de besluitvorming inzake de rol van elk der pijlers in die stelsels, waaronder die betreffende de tweede pijler, en dat zij dus in geen geval afbreuk kan doen aan die rechten.

- 61 Vanuit diezelfde invalshoek voorziet artikel 20, lid 1, van richtlijn 2003/41 er daarenboven in dat, overeenkomstig de punten 36 en 37 van de considerans daarvan, de grensoverschrijdende activiteiten van de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening onverminderd de nationale sociale en arbeidswetgeving in de lidstaat van ontvangst op het gebied van de organisatie van de nationale pensioenstelsels worden verricht.
- 62 Bijgevolg kan richtlijn 2003/41, anders dan de Commissie in haar schriftelijke stukken eveneens heeft gesuggereerd, als zodanig in geen geval zo worden uitgelegd dat zij een lidstaat die, zoals de Tsjechische Republiek, de vestiging van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening op zijn grondgebied verbiedt vanwege het ontbreken van een tweede pijler in zijn nationale pensioenstelsel, verplicht om dit verbod op te heffen zodat instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening zich op dat grondgebied kunnen vestigen om diensten aan te bieden waarvan vaststaat dat zij onder de tweede pijler van het nationale pensioenstelsel vallen.
- 63 Een dergelijk in het nationale recht voorzien verbod dient uiteraard in overeenstemming te zijn met de in het EG-Verdrag voorziene vrijverkeersregels, met name de bepalingen inzake de vrijheid van vestiging, die in beginsel een verbod op beperkingen van de uitoefening van die vrijheid inhouden (zie in die zin onder meer arresten van 16 mei 2006, *Watts*, C-372/04, Jurispr. blz. I-4325, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 september 2008, *Petersen*, C-228/07, Jurispr. blz. I-6989, punt 42), tenzij deze gerechtvaardigd kunnen worden door een van de in het Verdrag genoemde redenen of door dwingende redenen van algemeen belang, waaronder een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel (zie in die zin onder meer arresten van 28 april 1998, *Kohll*, C-158/96, Jurispr. blz. I-1931, punt 41, en 5 maart 2009, *Kattner Stahlbau*, C-350/07, Jurispr. blz. I-1513, punt 85).

- 64 Echter, nu het onderhavige beroep enkel betrekking heeft op de niet-nakoming van de bepalingen van richtlijn 2003/41 en niet op een eventuele schending van de verdragsbepalingen, welke laatste de Commissie op geen enkel moment ter ondersteuning van haar beroep heeft ingeroepen, heeft voor de beoordeling van de gegrondheid daarvan niet te worden onderzocht of het in het Tsjechische recht vervatte verbod van vestiging van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening op het grondgebied van de Tsjechische Republiek in strijd is met de vrijverkeersregels. Derhalve heeft evenmin te worden onderzocht in welke mate deze lidstaat gedwongen kan worden om in voorkomend geval een tweede pijler in zijn nationale pensioenstelsel in te voeren teneinde aan deze regels te voldoen.
- 65 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat, anders dan de Tsjechische Republiek betoogt, de verplichting tot integrale omzetting in intern recht van richtlijn 2003/41 door tenuitvoerlegging van het bepaalde in de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, daarvan, geenszins in strijd is met artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG.
- 66 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat volgens de bewoordingen van artikel 137, lid 4, eerste gedachtestreepje, EG de krachtens dit artikel vastgestelde bepalingen „het recht van de lidstaten om de fundamentele beginselen van hun socialezekerheidsstelsel vast te stellen onverlet [laten] en [...] geen aanmerkelijke gevolgen [mogen] hebben voor het financiële evenwicht van dat stelsel”.
- 67 In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat richtlijn 2003/41, die in het onderhavige beroep aan de orde is, niet is vastgesteld op de grondslag van artikel 137 EG, dat de rechtsgrondslag in het Verdrag vormt voor de onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen op het gebied van de sociale politiek. Zoals reeds is aangegeven in punt 43 van het onderhavige arrest, heeft deze richtlijn immers als rechtsgrondslagen de artikelen 47, lid 2, EG, 55 EG en 95 EG, die zien op de instelling van de interne markt door het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging.
- 68 In de tweede plaats is richtlijn 2003/41, overeenkomstig artikel 2, lid 2, sub a, daarvan, niet van toepassing op instellingen die socialezekerheidsregelingen beheren, zodat deze instellingen niet door het bij deze richtlijn bepaalde geraakt worden.



- 69 Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat de Tsjechische Republiek, door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41, de krachtens artikel 22, lid 1, van die richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen. Het beroep wordt voor het overige verworpen.

## Kosten

- 70 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Tsjechische Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Derde kamer) verklaart:

- 1) **Door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de artikelen 8, 9, 13, 15 tot en met 18 en 20, leden 2 tot en met 4, van richtlijn 2003/41/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 juni 2003 betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening, is de Tsjechische Republiek de krachtens artikel 22, lid 1, van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.**

- 2) Het beroep wordt voor het overige verworpen.**
  
- 3) De Tsjechische Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen