



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

6 september 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van werknemers bij insolventie van de werkgever – Richtlijn 2008/94/EG – Artikel 8 – Aanvullende stelsels van sociale voorzieningen – Bescherming van de rechten op ouderdomsuitkeringen – Gewaarborgd minimumbeschermingsniveau”

In zaak C-17/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) (rechter in tweede aanleg in burgerlijke zaken, Engeland en Wales, Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 16 december 2016, ingekomen bij het Hof op 16 januari 2017, in de procedure

Grenville Hampshire

tegen

The Board of the Pension Protection Fund,

in tegenwoordigheid van:

Secretary of State for Work and Pensions,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, C. Vajda, E. Juhász (rapporteur), K. Jürimäe en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 maart 2018,

gelet op de opmerkingen van:

- Hampshire, vertegenwoordigd door I. Walker, solicitor, J. Bourke, barrister, en G. Facenna, QC,
- The Board of the Pension Protection Fund, vertegenwoordigd door A. Banister, solicitor, en J. Hilliard, QC,

* Procestaal: Engels.

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Brandon, R. Fadoju en C. Crane als gemachtigden, bijgestaan door J. Coppel, QC,
- de Ierse regering, vertegenwoordigd door M. Browne, J. Quaney, E. Creedon en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door Ú. Tighe, BL,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Kellerbauer en M. Wilderspin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 april 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 8 van richtlijn 2008/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever (PB 2008, L 283, blz. 36).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Grenville Hampshire en The Board of the Pension Protection Fund (raad van bestuur van het pensioenbeschermingsfonds; hierna: „raad van bestuur van het PPF”) over de berekening van Hampshires rechten op ouderdomsuitkeringen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overweging 3 van richtlijn 2008/94 is als volgt verwoord:

„Er zijn voorzieningen nodig om werknemers bij insolventie van de werkgever te beschermen en hun een minimum aan bescherming te bieden, in het bijzonder om de honorering van hun onvervulde aanspraken te garanderen met inachtneming van de noodzaak van een evenwichtige economische en sociale ontwikkeling in de [Europese Unie]. Daartoe moeten de lidstaten een fonds oprichten dat de honorering van de onvervulde loonaanspraken van de betrokken werknemers waarborgt.”

- 4 Deze richtlijn is volgens artikel 1, lid 1, ervan van toepassing op uit arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voortvloeiende aanspraken van werknemers jegens werkgevers die in staat van insolventie verkeren in de zin van artikel 2, lid 1, van de genoemde richtlijn.
- 5 In artikel 8 van deze richtlijn is het volgende bepaald:

„De lidstaten vergewissen zich ervan dat de nodige maatregelen worden getroffen om de belangen van de werknemers en die van de personen die de onderneming of vestiging van de werkgever op de datum van het intreden van de insolventie van de werkgever reeds hebben verlaten, te beschermen met betrekking tot hun verkregen rechten of hun rechten in wording op ouderdomsuitkeringen, met inbegrip van uitkeringen aan nagelaten betrekkingen, uit hoofde van voor één of meer bedrijfstakken geldende aanvullende stelsels van sociale voorzieningen welke bestaan naast de nationale wettelijke stelsels van sociale zekerheid.”

- 6 Volgens artikel 12, onder a), van richtlijn 2008/94 doet deze richtlijn geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om de nodige maatregelen te treffen met het oog op het voorkomen van misbruiken.

Recht van het Verenigd Koninkrijk

- 7 Richtlijn 2008/94 is, voor zover het gaat om de bescherming van de rechten van werknemers op ouderdomsuitkeringen, in het Verenigd Koninkrijk in wezen omgezet bij de Pensions Act 2004 (wet van 2004 houdende regels betreffende pensioenen; hierna: „pensioenwet 2004”).
- 8 Bij deze wet is een wettelijk pensioenbeschermingsfonds ingesteld, namelijk het Pension Protection Fund (hierna: „PPF”) dat beheerd wordt door de raad van bestuur van het PPF. Bij insolventie van een werkgever neemt het PPF onder bepaalde voorwaarden de vorderingen van de werknemers uit hoofde van een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen over. Ter bekostiging van deze taak heft het PPF een toeslag op alle goedgekeurde aanvullende bedrijfsstelsels van sociale voorzieningen.
- 9 In geval van insolventie van een werkgever die deelneemt aan een in aanmerking komend stelsel met vooraf vastgestelde uitkeringen neemt de raad van bestuur van het PPF krachtens de pensioenwet 2004 de aansprakelijkheid voor dit stelsel over, mits is voldaan aan bepaalde voorwaarden.
- 10 Een van die voorwaarden is opgenomen in section 127, lid 2, onder a), van de pensioenwet 2004 en luidt dat „de waarde van de activa van het stelsel op het tijdstip van het intreden van de insolventie lager ligt dan het bedrag van de beschermde verplichtingen”.
- 11 De in section 131 van de pensioenwet 2004 vastgelegde beschermde verplichtingen betreffen niet de volledige pensioenrechten van alle werknemers van het aanvullende bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen, maar enkel de kosten om uitkeringen te waarborgen die overeenkomen met de vergoeding die overeenkomstig de bepalingen betreffende de pensioenvergoeding verschuldigd zou zijn indien de raad van bestuur van het PPF de aansprakelijkheid voor dit stelsel overneemt (hierna: „PPF-vergoeding”).
- 12 In de pensioenwet 2004 en met name in section 162 hiervan is niet voorzien in een verlaging van de rechten voor werknemers die ten tijde van de insolventie van hun werkgever reeds de door hun stelsel van sociale voorzieningen vastgestelde normale pensioenleeftijd hebben bereikt. Daarentegen hebben werknemers die ten tijde van de insolventie de door hun pensioenregeling vastgestelde normale pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt, slechts recht op 90 % van de waarde van de door hen opgebouwde rechten. Overeenkomstig punt 26 van bijlage 7 bij de pensioenwet 2004 geldt voor hun rechten bovendien een vergoedingsplafond.
- 13 Het PPF stelt de hoogte van het vergoedingsplafond vast dat op werknemers van een bepaalde leeftijdscategorie van toepassing is. De raad van bestuur van het PPF publiceert actuariële factoren die het plafond verlagen voor leden die hun vergoeding opnemen vóór de leeftijd van 65 jaar. Krachtens punt 26, lid 7, van bijlage 7 bij de pensioenwet 2004 is de grens voor de vergoeding niet het vergoedingsplafond zelf, maar ligt deze grens bij 90 % van het bedrag van dit plafond.
- 14 Volgens punt 28 van bijlage 7 bij de pensioenwet 2004 geldt bovendien een inflatiecorrectie van ten hoogste 2,5 % per jaar. Een op dit voorschrift gebaseerde aanpassing van het plafond geldt echter niet voor rechten op vergoeding met betrekking tot een tewerkstelling voorafgaand aan 6 april 1997.
- 15 Bij insolventie vangt op grond van section 132 van de pensioenwet 2004 een beoordelingsfase aan, waarin het financieringsniveau van het stelsel wordt beoordeeld om vast te stellen of het PPF overeenkomstig section 127, lid 2, al of niet de aansprakelijkheid voor het desbetreffende stelsel moet overnemen (hierna: „beoordelingsfase”). Op grond van section 138 van de pensioenwet 2004 moeten gedurende de beoordelingsfase de aan de leden verschuldigde uitkeringen worden beperkt tot het niveau van de vergoeding die verschuldigd zou zijn indien het PPF gehouden zou zijn de aansprakelijkheid voor het stelsel over te nemen.

- 16 Volgens sections 143 en 144 van de pensioenwet 2004 wordt de tijdens de beoordelingsfase uitgevoerde waardering van de beschermde verplichtingen en de activa van het stelsel – behoudens betwisting van deze waardering – bindend indien de raad van bestuur van het PPF hieraan zijn goedkeuring hecht en is deze waardering doorslaggevend voor de vaststelling of de in section 127, lid 2, onder a), van deze wet voor de overdracht van de bevoegdheid van het PPF gestelde voorwaarde is vervuld.
- 17 Indien de activa van het stelsel toereikend zijn om op de datum van de insolventie de kosten van de beschermde verplichtingen te dekken, blijft het stelsel uit hoofde van section 154 van de pensioenwet 2004 buiten het PPF en wordt het door de trustees ervan geliquideerd. In dit geval moeten op grond van het desbetreffende aanvullende stelsel van sociale voorzieningen uit de resterende middelen ouderdomsuitkeringen aan de werknemers worden uitbetaald die even hoog zijn als de PPF-vergoeding. Ingevolge section 154, lid 7, van de pensioenwet 2004 zijn de instructies van het PPF hierbij bindend voor het aanvullende bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen.
- 18 Ingeval de activa van het stelsel ontoereikend zijn om aan de beschermde verplichtingen te voldoen, neemt de raad van bestuur van het PPF de aansprakelijkheid voor het stelsel over. Bovendien bepaalt section 161, lid 2, van de pensioenwet 2004:
- „Indien de raad van bestuur [van het PPF] de aansprakelijkheid voor het stelsel overneemt,
- a) worden de eigendom, rechten en verplichtingen van het stelsel zonder aanvullende zekerheden overgedragen aan de raad van bestuur [van het PPF] vanaf het tijdstip waarop de trustees of beheerders de kennisgeving van overdracht ontvangen,
 - b) zijn de trustees of beheerders van het stelsel vanaf dat tijdstip van hun pensioenverplichtingen vrijgesteld, en
 - c) is de raad van bestuur [van het PPF] vanaf dat tijdstip ermee belast te waarborgen dat een vergoeding wordt (en is) betaald overeenkomstig de bepalingen betreffende de pensioenvergoeding en moet het stelsel bijgevolg onmiddellijk na dat tijdstip als geliquideerd worden beschouwd.”
- 19 Overeenkomstig de Pension Protection Fund (Pension Compensation Cap) Order 2006 [besluit van 2006 inzake het pensioenbeschermingsfonds (pensioenplafond)] bedroeg het plafond op de leeftijd van 65 jaar sinds 1 april 2006 in totaal 28 944,45 GBP.

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 20 Hampshire was tussen 1971 en 1998 in dienst van Turner & Newall plc (hierna: „T&N”). In dit tijdvak was hij aangesloten bij de pensioenregeling van T&N (hierna: „T&N-regeling”).
- 21 Hampshire werd na de overname van T&N door Federal-Mogul Corporation of America in de loop van 1998 ontslagen en ging vervolgens op 51-jarige leeftijd met vervroegd pensioen. De normale pensioenleeftijd voor werknemers die waren aangesloten bij de T&N-regeling was evenwel 62 jaar. De beheerders van de pensioenregeling hebben hem ervan op de hoogte gesteld dat zijn pensioen 48 781,80 GBP bruto per jaar bedroeg met jaarlijkse verhogingen van minimaal 3 %.
- 22 Nadat Federal-Mogul in de loop van 2001 in de Verenigde Staten faillissementsbescherming had aangevraagd, is het PPF er op 10 juli 2006 in het Verenigd Koninkrijk toe overgegaan de beschermde verplichtingen en de activa van de T&N-regeling te beoordelen. Op dat moment was Hampshire 58 jaar.

- 23 Na afloop van deze beoordeling heeft de raad van bestuur van het PPF op 19 september 2011 een waardering van de T&N-regeling goedgekeurd, waaruit bleek dat de activa ervan op 10 juli 2006 hoger lagen dan de beschermde verplichtingen, zodat er voldoende financiële middelen waren om te waarborgen dat de uit te betalen ouderdomsuitkeringen even hoog zouden zijn als de PPF-vergoeding (hierna: „besluit van 19 september 2011”). De raad van bestuur van het PPF heeft de aansprakelijkheid voor deze regeling dus niet overgenomen.
- 24 Nadat het brutopensioen van Hampshire was aangepast met het oog op de som van 89 965 GBP die hij na zijn pensionering in 1998 had ontvangen, werd dit brutopensioenbedrag vastgesteld op 19 819 GBP per jaar, waarbij er met name rekening mee werd gehouden dat Hampshire op 10 juli 2006 de normale pensioenleeftijd van de T&N-regeling nog niet had bereikt en dat bijgevolg de plafondregeling van punt 26 van bijlage 7 van de pensioenwet 2004 op hem van toepassing was.
- 25 Bijgevolg kreeg Hampshire een korting opgelegd van ongeveer 67 % ten opzichte van de rechten ter hoogte van 60 240 GBP per jaar, die hij zonder de insolventie van zijn werkgever zou hebben opgebouwd.
- 26 Omdat Hampshire voornamelijk voor 6 april 1997 werkzaam was, verloor hij bovendien het grootste deel van zijn rechten op een jaarlijkse verhoging van zijn pensioen. Hij ontving volgens zijn eigen berekeningen dientengevolge ongeveer 25 % van de door hem tijdens zijn tewerkstelling bij T&N opgebouwde rechten op ouderdomsuitkeringen.
- 27 Hampshire heeft zich in navolging van vijftien andere voormalige werknemers van T&N die door vergelijkbare verlagingen getroffen waren, gewend tot de Pension Protection Fund Ombudsman (ombudsman voor de pensioenfondsen, Verenigd Koninkrijk) teneinde de door de raad van bestuur van het PPF in zijn besluit van 19 september 2011 goedgekeurde waardering van de T&N-regeling te betwisten.
- 28 Nadat zijn verzoek op 19 februari 2014 was afgewezen, heeft Hampshire beroep ingesteld bij de High Court of Justice of England and Wales, Chancery Division (rechter in eerste aanleg, Engeland en Wales, afdeling van de Chancery, Verenigd Koninkrijk).
- 29 Bij vonnis van 23 december 2014 heeft dit rechtscollege het beroep van Hampshire verworpen. Deze laatste heeft beroep ingesteld bij de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) (rechter in tweede aanleg in burgerlijke zaken, Engeland en Wales, Verenigd Koninkrijk).
- 30 Hampshire heeft in wezen gesteld dat de bepalingen van de pensioenwet 2004 waarop het besluit van 19 september 2011 was gebaseerd, niet voldeden aan artikel 8 van richtlijn 2008/94, zoals uitgelegd door het Hof, aangezien deze bepalingen tot gevolg hadden dat bepaalde werknemers minder dan 50 % van de waarde van hun opgebouwde rechten op ouderdomsuitkeringen ontvingen.
- 31 Het PPF heeft aangevoerd dat het volgens de rechtspraak van het Hof betreffende artikel 8 van deze richtlijn alleen vereist is dat met beschermingsstelsels wordt gewaarborgd dat de werknemers die deelnemen aan een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen allen samen genomen gemiddeld een vergoeding krijgen van ten minste 50 % van de waarde van door hen opgebouwde rechten. Daarentegen is niet vereist dat elke individuele werknemer een vergoeding ontvangt van ten minste 50 % van de waarde van door hem opgebouwde rechten.
- 32 In die omstandigheden heeft de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Zijn de lidstaten krachtens artikel 8 van richtlijn 80/987/EEG [van de Raad van 20 oktober 1980 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever (PB 1980, L 283, blz. 23)], (dat thans is vervangen

door artikel 8 van richtlijn [2008/94]) verplicht om ervoor te zorgen dat elke werknemer minstens 50 % van de waarde van de door hem opgebouwde rechten op ouderdomsuitkeringen ontvangt bij insolventie van zijn werkgever [met als enige uitzondering gevallen van misbruik, waarop artikel 10, onder a), van deze richtlijn van toepassing is]?

- 2) Subsidiair, afhankelijk van de beoordeling van de feiten door de nationale rechterlijke instanties, volstaat het ter naleving van artikel 8 van richtlijn [80/987], dat een lidstaat een beschermingsregeling heeft op grond waarvan werknemers doorgaans meer dan 50 % van de waarde van de door hen opgebouwde rechten op ouderdomsuitkeringen ontvangen maar sommige werknemers minder dan 50 % ontvangen ten gevolge van:
 - a) een financieel plafond voor de aan werknemers te betalen vergoedingen (in het bijzonder aan werknemers die de in hun stelsel van sociale voorzieningen bepaalde normale pensioenleeftijd nog niet hebben bereikt op het tijdstip waarop hun werkgever insolvent wordt), en/of
 - b) regels ter beperking van de jaarlijkse verhogingen van de aan werknemers te betalen vergoeding of van de jaarlijkse herwaardering van hun rechten vóór de pensioenleeftijd?
- 3) Heeft artikel 8 van richtlijn [80/987] rechtstreekse werking in de omstandigheden van het onderhavige geval?"

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 33 De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is omdat de gestelde vragen hypothetisch van aard zijn. Ook al zijn de verplichtingen van de T&N-regeling getoetst zonder rekening te houden met het plafond dat volgens de nationale regelgeving van toepassing was, de activa van deze regeling overtroffen immers toch de beschermde verplichtingen. Derhalve heeft het PPF de aansprakelijkheid voor deze regeling niet overgenomen, maar bleef deze onder beheer van de trustees ervan. Omdat artikel 8 van richtlijn 2008/94 geen rechtstreekse horizontale werking heeft, kan Hampshire zich dus alleen op zijn rechten beroepen door schadevergoeding van de staat te eisen. Het beroep in hoofdzaak heeft geen betrekking op een dergelijke vordering.
- 34 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof stelt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen de uitlegging van Unierecht betreffen, is het Hof bijgevolg in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche e.a., C-179/16, EU:C:2018:25, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 35 Hieruit vloeit voort dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter binnen het onder zijn verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader heeft gesteld en ten aanzien van welk kader het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en voorts wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche e.a., C-179/16, EU:C:2018:25, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 36 In de onderhavige zaak blijkt niet duidelijk dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding. De gestelde vragen over de uitlegging van artikel 8 van richtlijn 2008/94 zijn immers gerezen in het kader van een geschil omtrent de vraag of de voorschriften in de pensioenwet 2004 inzake de berekening van de beschermde verplichtingen in overeenstemming waren met dit artikel 8. Aangezien de uitlegging van deze bepaling door het Hof ertoe kan leiden dat het PPF de beschermde verplichtingen en bijgevolg de pensioenrechten van Hampshire opnieuw beoordeelt, bestaat er een voldoende verband tussen het voorwerp van het hoofdgeding en de genoemde prejudiciële vragen.
- 37 De vraag of artikel 8 van richtlijn 2008/94 in een situatie zoals die in het hoofdgeding rechtstreekse werking heeft, is eveneens relevant aangezien de verwijzende rechterlijke instantie ter beslechting van het bij haar aanhangige geschil mogelijk moet beoordelen of Hampshire dit artikel 8 al of niet kan aanvoeren tegen de raad van bestuur van het PPF.
- 38 De prejudiciële vragen zijn derhalve ontvankelijk.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 39 Met haar eerste en tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, vraagt de verwijzende rechterlijke instantie in wezen of artikel 8 van richtlijn 2008/94 aldus moet worden uitgelegd dat iedere individuele werknemer bij insolventie van zijn werkgever uit hoofde van een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen een vergoeding ten belope van ten minste 50 % van de waarde van zijn opgebouwde rechten moet ontvangen, of dat het volstaat dat deze uitkering voor de overgrote meerderheid van de werknemers is gegarandeerd, maar dat bepaalde werknemers krachtens bepaalde in het nationaal recht vastgelegde plafonds niettemin een vergoeding van minder dan 50 % van de waarde van hun opgebouwde rechten ontvangen.
- 40 Volgens de bewoordingen van artikel 8 van richtlijn 2008/94 vergewissen de lidstaten zich ervan dat voor de werknemers en de personen die op de datum van het intreden van de insolventie van de werkgever diens onderneming of vestiging reeds hebben verlaten, de nodige maatregelen worden getroffen om hun belangen te beschermen met betrekking tot hun verkregen rechten of hun rechten in wording op ouderdomsuitkeringen uit hoofde van voor een of meer bedrijfstakken geldende aanvullende stelsels van sociale voorzieningen die naast de nationale wettelijke stelsels van sociale zekerheid bestaan.
- 41 In dit verband beschikken de lidstaten stellig over een ruime beoordelingsmarge voor de bepaling van zowel het mechanisme tot als het niveau van deze bescherming. Dat sluit een verplichting tot volledige waarborging uit (zie in die zin arresten van 25 januari 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, punten 36 en 42-45; 25 april 2013, *Hogan e.a.*, C-398/11, EU:C:2013:272, punt 42, en 24 november 2016, *Webb-Sämann*, C-454/15, EU:C:2016:891, punt 34).
- 42 Bijgevolg staat artikel 8 van richtlijn 2008/94 er niet aan in de weg dat de lidstaten om gerechtvaardigde economische en sociale redenen en met name onder eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel bij insolventie van de werkgever de opgebouwde rechten van werknemers verlagen.

- 43 Het Hof heeft evenwel met betrekking tot artikel 8 van richtlijn 80/987, thans artikel 8 van richtlijn 2008/94, geoordeeld dat bepalingen van nationaal recht die in bepaalde situaties ertoe kunnen leiden dat slechts minder dan de helft van de opgebouwde rechten is gewaarborgd, niet beantwoorden aan de definitie van de in deze bepaling gebruikte term „beschermen” (zie in die zin arrest van 25 januari 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, punt 57).
- 44 Daarbij moet erop worden gewezen dat de zaak die tot dat arrest heeft geleid met name betrekking had op een geschil over de uitkeringsrechten van twee voormalige werknemers die respectievelijk slechts 20 % en 49 % hadden ontvangen van de uitkering waarop zij recht hadden (arrest van 25 januari 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, punt 54).
- 45 Het Hof heeft deze uitlegging bevestigd in het arrest van 25 april 2013, *Hogan e.a.* (C-398/11, EU:C:2013:272), dat werd gewezen in een zaak die betrekking had op rechten op ouderdomsuitkeringen die tien in het arrest bij naam genoemde voormalige werknemers op individuele basis hadden opgebouwd en die allen aangesloten waren bij een van de aanvullende stelsels van sociale voorzieningen met vooraf vastgestelde uitkeringen. Na te hebben verwezen naar punt 57 van het arrest van 25 januari 2007, *Robins e.a.* (C-278/05, EU:C:2007:56), heeft het Hof geoordeeld dat artikel 8 van richtlijn 2008/94 slechts juist is uitgevoerd als een werknemer bij insolventie van zijn werkgever ten minste de helft van de ouderdomsuitkeringen ontvangt die voortvloeien uit zijn opgebouwde pensioenrechten waarvoor hij bijdragen heeft betaald aan een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen (zie in die zin arrest van 25 april 2013, *Hogan e.a.*, C-398/11, EU:C:2013:272, punten 43 en 51).
- 46 Uit deze rechtspraak, die laatstelijk in het arrest van 24 november 2016, *Webb-Sämann* (C-454/15, EU:C:2016:891, punt 35), is bevestigd, volgt dat het in artikel 8 van richtlijn 2008/94 vastgelegde beschermingsniveau een individuele minimumwaarborg vormt voor elke afzonderlijke werknemer.
- 47 Het doel van deze richtlijn, namelijk voor elke werknemer een gemeenschappelijke minimumbescherming bij insolventie van de werkgever te waarborgen, zou immers geenszins kunnen worden bereikt indien de lidstaten, wanneer er geen sprake is van misbruik door de werknemers in de zin van artikel 12 van deze richtlijn, de krachtens artikel 8 van deze richtlijn op hen rustende verplichtingen zouden kunnen vervullen zonder aan elke afzonderlijke werknemer een dergelijke minimumbescherming toe te kennen.
- 48 Anders dan de regering van het Verenigd Koninkrijk in de onderhavige zaak heeft gesteld, volgt hieruit dat de uitlegging die het Hof met betrekking tot de omvang en aard van de bescherming van artikel 8 van richtlijn 2008/94 en de individuele begunstigen van deze bescherming heeft verstrekt, niet louter geldt voor de specifieke gevallen die tot de arresten van 25 januari 2007, *Robins e.a.* (C-278/05, EU:C:2007:56), 25 april 2013, *Hogan e.a.* (C-398/11, EU:C:2013:272), en 24 november 2016, *Webb-Sämann* (C-454/15, EU:C:2016:891), hebben geleid, maar een algemene strekking heeft.
- 49 Dientengevolge kan niet worden gesteld dat de strekking van deze uitlegging beperkt is tot bepaalde insolvente werkgevers in specifieke sectoren of tot bepaalde werknemers die in een bijzondere economische en sociale situatie verkeren.
- 50 Bijgevolg zijn de lidstaten op grond van artikel 8 van richtlijn 2008/94 verplicht om elke afzonderlijke werknemer bij insolventie van zijn werkgever zonder uitzondering een vergoeding te waarborgen van minstens 50 % van de waarde van de rechten die hij heeft opgebouwd bij een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen, zonder evenwel uit te sluiten dat in andere omstandigheden de geleden verliezen – ook wanneer het percentage ervan lager is – eveneens kunnen worden geacht kennelijk onevenredig te zijn in het licht van de in deze bepaling neergelegde verplichting tot bescherming van de belangen van de werknemers (zie in die zin arrest van 24 november 2016, *Webb-Sämann*, C-454/15, EU:C:2016:891, punt 35).

- 51 Teneinde de volle werking te verzekeren van de minimumbescherming die werknemers bij insolventie van hun werkgever toekomt en die is ingevoerd bij artikel 8 van richtlijn 2008/94 waarin is vastgelegd dat deze bescherming gedurende het hele pensioen van kracht is, moet, zoals de advocaat-generaal in de punten 48 tot en met 53 van haar conclusie heeft opgemerkt, bij de berekening van de vergoeding ten belope van minstens 50 % van de waarde van hun opgebouwde rechten bovendien rekening worden gehouden met de geplande ontwikkeling van de pensioenuitkeringen over de hele duur ervan, teneinde te voorkomen dat het gewaarborgde bedrag na verloop van tijd lager wordt dan 50 % van de aanvankelijk voor een pensioenjaar opgebouwde waarde.
- 52 Gelet op een en ander moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 8 van richtlijn 2008/94 aldus moet worden uitgelegd dat iedere afzonderlijke werknemer bij insolventie van zijn werkgever aanspraak moet kunnen maken op ouderdomsuitkeringen ten belope van ten minste 50 % van de waarde van zijn bij een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen opgebouwde rechten.

Derde vraag

- 53 Met haar derde vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of artikel 8 van richtlijn 2008/94 rechtstreekse werking heeft.
- 54 Volgens de rechtspraak van het Hof kunnen justitiabelen zich beroepen op onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurige bepalingen van een richtlijn tegenover een lidstaat en zijn overheidsinstanties alsook tegenover lichamen of entiteiten die onder gezag of toezicht van de staat staan of die over bijzondere, verdergaande bevoegdheden beschikken dan die welke voortvloeien uit de regels die in de betrekkingen tussen particulieren gelden (zie in die zin arrest van 10 oktober 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 55 Indien een instantie aan lichamen of entiteiten een taak van algemeen belang heeft toevertrouwd en hun daartoe bijzondere bevoegdheden heeft verleend, dan kunnen zij eveneens worden gelijkgesteld met de staat (arrest van 10 oktober 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, punt 34).
- 56 In het onderhavige geval moet dus worden onderzocht of artikel 8 van richtlijn 2008/94 onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is. Bij deze toetsing moeten drie aspecten worden betrokken, namelijk wie de begunstigden van de in deze bepaling voorziene bescherming zijn, wat de inhoud van deze bescherming is en wie de genoemde bescherming verschuldigd is (zie in die zin arrest van 19 november 1991, Francovich e.a., C-6/90 en C-9/90, EU:C:1991:428, punt 12).
- 57 Uit de bewoordingen van artikel 8 van richtlijn 2008/94 blijkt aangaande de begunstigden van de in dit artikel voorziene bescherming duidelijk dat deze richtlijn bedoeld is om de werknemers te beschermen van wie de werkgever insolvent wordt. Wat de vaststelling van de begunstigden van de waarborg betreft, voldoet het genoemde artikel dan ook aan de voor rechtstreekse werking van een bepaling vereiste voorwaarde dat het nauwkeurig en onvoorwaardelijk moet zijn.
- 58 Met betrekking tot de inhoud van de in artikel 8 van richtlijn 2008/94 voorziene bescherming volstaat het in herinnering te brengen dat het Hof in het arrest van 25 januari 2007, Robins e.a. (C-278/05, EU:C:2007:56), heeft vastgesteld dat blijkens dit artikel 8 is vereist dat een werknemer bij insolventie van zijn werkgever ten minste de helft van de ouderdomsuitkeringen ontvangt die voortvloeien uit zijn opgebouwde pensioenrechten waarvoor hij bijdragen aan een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen heeft betaald (arrest van 25 april 2013, Hogan e.a., C-398/11, EU:C:2013:272, punt 51).

- 59 Deze uitlegging van voornoemde bepaling verklaart en preciseert de betekenis en de strekking ervan, zoals het sedert het tijdstip van de inwerkingtreding ervan moet of had moeten worden opgevat en toegepast (zie in die zin arresten van 19 april 2016, *DI*, C-441/14, EU:C:2016:278, punt 40, en 22 november 2017, *Cussens e.a.*, C-251/16, EU:C:2017:881, punt 41).
- 60 Artikel 8 van richtlijn 2008/94 bevat dus een duidelijke en nauwkeurige verplichting waar de lidstaten aan moeten voldoen en die tot doel heeft om rechten toe te kennen aan particulieren. Hieraan dient te worden toegevoegd dat deze verplichting niet aan een bijzondere voorwaarde is onderworpen.
- 61 Wat de vraag betreft wie de in artikel 8 van richtlijn 2008/94 voorziene bescherming verschuldigd is, moet in herinnering worden gebracht dat de lidstaten bij de vaststelling van hun werkwijze over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken, zodat zij onder meer kunnen voorzien in financiering door de overheid, een verzekeringsplicht ten laste van de werkgever, of de oprichting van een waarborgfonds (zie in die zin arrest van 25 januari 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, punten 36 en 37).
- 62 Zoals de advocaat-generaal in punt 79 van haar conclusie heeft opgemerkt, belet deze beoordelingsmarge, zodra deze volledig is benut, evenwel niet langer dat een particulier zich op de minimumbescherming beroept waarop hij aanspraak kan maken krachtens artikel 8 van richtlijn 2008/94.
- 63 In dit verband blijkt uit de aan het Hof overgelegde stukken dat de nationale wetgever met de vaststelling van de pensioenwet 2004 heeft besloten dat wanneer een werkgever die aan een in aanmerking komend stelsel van sociale voorzieningen met vooraf vastgestelde uitkeringen deelneemt, insolvent wordt, het financieringsniveau van het betrokken stelsel, en in het bijzonder de beschermde verplichtingen en activa van dit stelsel, moeten worden onderzocht. Indien uit deze waardering na goedkeuring ervan door de raad van bestuur van het PPF duidelijk volgt dat de activa van het stelsel voldoende zijn om de kosten van de beschermde verplichtingen te betalen, blijft dit stelsel volgens de genoemde wet, hoewel onderworpen aan de instructies van de raad van bestuur van het PPF, onder beheer van de trustees ervan. Ingeval de activa van het stelsel onvoldoende blijken te zijn, bepaalt de pensioenwet 2004 daarentegen dat de raad van bestuur van het PPF de aansprakelijkheid voor deze regeling overneemt, wat betekent dat de beheerders van het stelsel van hun pensioenverplichtingen worden vrijgesteld en dat de raad van bestuur van het PPF gehouden is de betaling van de uitkeringen te waarborgen.
- 64 De pensioenwet 2004 legt dus duidelijk vast welke entiteit bevoegd is om de balans van de beschermde passiva en activa van aanvullende bedrijfsstelsels van sociale voorzieningen te waarderen en welke entiteit ervoor aansprakelijk is de minimumbescherming van artikel 8 van richtlijn 2008/94 te verzekeren.
- 65 In het Verenigd Koninkrijk is het dus de taak van het PPF om de op de lidstaten rustende verplichting na te komen om bescherming te bieden voor de werknemersbelangen met betrekking tot de ouderdomsuitkeringen die deze werknemers uit hoofde van een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen hebben opgebouwd.
- 66 Wat de vraag betreft of het PPF in de zin van de in de punten 54 en 55 van dit arrest aangehaalde rechtspraak een tot de staat behorende entiteit is of daarmee gelijkgesteld kan worden, moet worden opgemerkt dat het PPF belast is met een taak van algemeen belang en over bijzondere bevoegdheden beschikt om deze taak uit te voeren, aangezien het PPF op de erkende aanvullende bedrijfsstelsels van sociale voorzieningen toeslagen heft en bevoegd is om in het kader van de liquidatie van deze stelsels alle nodige instructies te geven. Bovendien stelt het PPF het beschermingsniveau van de door elke werknemer opgebouwde ouderdomsuitkeringen vast door de waardering van de beschermde verplichtingen van een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen goed te keuren, zowel indien het PPF de aansprakelijkheid voor het stelsel overneemt als in geval van een eventuele liquidatie buiten het PPF om.

- 67 Bijgevolg zijn de voorwaarden waaronder een werknemer in een situatie zoals die van Hampshire zich tegenover de raad van bestuur van het PPF op artikel 8 van richtlijn 2008/94 kan beroepen, vervuld.
- 68 Met betrekking tot het door de regering van het Verenigd Koninkrijk aangevoerde argument dat artikel 8 van richtlijn 2008/94 niet kan worden ingeroepen tegen de trustees van de T&N-regeling, aangezien deze trustees particulieren zijn, terwijl het de activa van deze regeling zijn die de beschermde verplichtingen ervan dekken en het dus uit hoofde van deze regeling is dat Hampshire zijn ouderdomsuitkering ontvangt, moet om te beginnen worden vastgesteld dat de partijen in het hoofdgeding Hampshire, de raad van bestuur van het PPF en de Secretary of State for Work and Pensions (minister voor Arbeid en Pensioen) zijn. Noch de T&N-regeling, noch de trustees daarvan zijn partij bij de procedure in het hoofdgeding.
- 69 Tevens heeft het hoofdgeding blijkens het verzoek om een prejudiciële beslissing geen betrekking op de vraag of Hampshire rechtstreeks van de T&N-regeling of de trustees ervan een vergoeding kan vorderen ten belope van ten minste 50 % van de in deze regeling opgebouwde pensioenrechten, maar op de wettigheid van het besluit waarbij de raad van bestuur van het PPF de beschermde verplichtingen van deze regeling goedkeurde. Zoals de advocaat-generaal in de punten 89, 91 en 92 van haar conclusie heeft opgemerkt, draait het geschil erom of het mogelijk is om op grond van artikel 8 van richtlijn 2008/94 van de raad van bestuur van het PPF te eisen dat hij de beschermde verplichtingen opnieuw waardeert. In deze omstandigheden zou de mogelijke impact die een nieuwe berekening van de PPF-vergoeding op de T&N-regeling zou hebben, slechts een louter negatief effect voor de rechten van derden opleveren en niet rechtvaardigen dat geen rechtstreekse werking aan deze bepaling wordt toegekend tegenover een entiteit waarvan het karakter aldus moet worden opgevat dat haar bestaan direct uit de staat voortvloeit (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, T-Mobile Czech Republic en Vodafone Czech Republic, C-508/14, EU:C:2015:657, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 70 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 8 van richtlijn 2008/94 in omstandigheden zoals die in het hoofdgeding rechtstreekse werking heeft, zodat een particuliere werknemer zich bij een nationale rechterlijke instantie op dit artikel kan beroepen om op te komen tegen een besluit van een orgaan zoals de raad van bestuur van het PPF.

Kosten

- 71 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 8 van richtlijn 2008/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever, moet aldus worden uitgelegd dat iedere afzonderlijke werknemer bij insolventie van zijn werkgever aanspraak moet kunnen maken op ouderdomsuitkeringen ten belope van ten minste 50 % van de waarde van zijn bij een aanvullend bedrijfsstelsel van sociale voorzieningen opgebouwde rechten.**
- 2) **Artikel 8 van richtlijn 2008/94 heeft in omstandigheden zoals die in het hoofdgeding rechtstreekse werking, zodat een particuliere werknemer zich bij een nationale rechterlijke instantie op dit artikel kan beroepen om op te komen tegen een besluit van een orgaan zoals The Board of the Pension Protection Fund (raad van bestuur van het pensioenbeschermingsfonds, Verenigd Koninkrijk).**

ondertekeningen