Sag 383/85

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber
mod
Kongeriget belgien

»Traktatbrud — manglende opfyldelse af en dom — overførsel af tjenestemænds pensionsrettigheder«

Retsmøderapport 3069

Forslag til afgørelse fra generaladvokat G. Federico Mancini, fremsat den 20. oktober 1987 3073

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Giuseppe Tesauro, fremsat den 20. september 1989 3075

Domstolens dom af 3. oktober 1989 3077

Sammendrag af dom

Traktatbrudssag — dom for traktatbrud — manglende opfyldelse — begrundelse støttet på den nationale retsorden — uantagelig
(EØF-Traktaten, art. 169 og 171)

RETSMØDERAPPORT
i sag 383/85 *

I — Faktiske omstændigheder

Ved dom af 20. oktober 1981 traf Domstolen følgende afgørelse:

»Kongeriget Belgien har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i henhold til EØF-Traktaten, ved at nægte at træffe de nødvendige foranstaltninger til overførsel

* Processprog: fransk.

af den aktuarmæssige modværdi eller tilbagekøbsværdien af pensionsrettigheder, som er erhvervet under den belgiske pensionsordning, til Fællesskabets pensionsordning, jfr. artikel 11, stk. 2, i bilag VIII til vedtægten for tjenestemænd i Fællesskaberne.«

Ved skrivelse af 16. december 1981 opfordrede Kommissionen den belgiske regering til at gennemføre den nævnte vedtægtsbestemmelse i lyset af dommen af 20. oktober 1981. Da den belgiske regering ikke meddelte Kommissionen sine tiltag for at opfylde dommen, opfordrede denne ved skrivelse af 31. juli 1984 den belgiske regering til at fremsætte sine bemærkninger. I regeringens svar af 3. oktober 1984 meddelte man Kommissionen, at de kompetente belgiske myndigheder kort forinden med henblik på finansministerens underskrift havde forelagt denne et lovforslag, der skulle ændre den belgiske lovgivning således, at den blev bragt i overensstemmelse med tjenestemandsvedtægten; tillige skulle der gives tilladelse til at overføre pensionsrettigheder eller til at fastsætte en tilbagekøbsværdi. Ved skrivelse af 23. oktober 1984 anmodede den belgiske regering Kommissionen om oplysninger med henblik på at kunne forberede et forslag til lov om muligheden for til Fællesskaberne at overføre de beløb, som i EF-institutionerne skulle gælde som pensionsbidrag, uanset at de var betalt i forsikringsperioder under en belgisk pensionsordning.

Den 8. maj 1985 tilstillede Kommissionen den belgiske regering en begrundet udtalelse. Ved skrivelse af 8. juli 1985 tilstillede Belgiens Permanente Repræsentation ved Fællesskaberne Kommissionen et forslag til lov om forholdet mellem belgiske og internationale organisationers pensionsordninger. Den 22. november 1985 sendte Kommissionen den belgiske regering sine bemærkninger til lovforslaget. Kommissionen bemærkede, at Belgien, uanset om Parlamentet vedtog forslaget, stadig ikke ville opfylde sine forpligtelser i medfør af Traktaten. Kommissionen meddelte derfor den belgiske regering, at der ville blive anlagt traktatbrudssag i medfør af Traktatens artikel 171. Ved skrivelse af 26. november 1985 anlagde Kommissionen denne sag.

II — Skriftveksling og påstande

Kommissionens stævning blev registreret på Domstolens Justitskontor den 28. november 1985.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Det statueres, at Kongeriget Belgien har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-Traktatens artikel 171, ved ikke at træffe de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af Domstolens dom af 20. oktober 1981 i sag 137/80.

— Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kongeriget Belgien har ikke nedlagt udtrykkelige påstande. Det tilkendegives, at sagen bør afvises fra påkendelse.

III — Parternes anbringender og argumenter

Sagens genstand

Kongeriget Belgiens regering har — uden udtrykkeligt at tage stilling til formalitetsspørgsmålet — bemærket, at det lovforslag, som Kommissionen har henvist til i stævningen, ikke kan være genstand for sagen.

Det følger af Domstolens faste praksis, at sagsgenstanden afgrænses af den administrative procedure; den begrundede udtalelse og stævningen skal støttes på samme argumenter og anbringender. Af denne grund afviste Domstolen i dom af 7. februar 1984 (Kommissionen mod Italien, 166/82, Sml. s. 459), i drøftelserne at inddrage et lovforslag tilstillet Kommissionen, efter at den begrundede udtalelse var vedtaget.

Der kan desuden under ingen omstændigheder i en stævning henvises til indholdet af en tekst, som kun foreligger i form af et forslag, og som derfor ikke har nogen retsvirkning. Endvidere udgør den omstændighed, at stævningen omtaler indholdet af et lovforslag, en uacceptabel indgriben fra Kommissionens side i en lovgivningsprocedure.

Kommissionen har hertil bemærket, at stævningens omtale af det belgiske lovforslag kun er sket ud fra ønsket om, at den pågældende dom fra Domstolen opfyldes korrekt, uden at man har villet gribe ind i en medlemsstats lovgivningsprocedure.

Realiteten

Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Belgien endnu ikke har opfyldt Domstolens dom. Den erkender, at der kan ses et fremskridt i det af den belgiske regering oversendte lovforslag, men gør gældende, at det ikke fuldstændigt tager højde for Belgiens forpligtelser i medfør af artikel 11, stk. 2, i bilag VIII til vedtægten.

Ifølge Kommissionen har den belgiske regering pligt til at vedtage bestemmelser med særlig henblik på EF-tjenestemændene, og den kan ikke begrænse sig til at udvide anvendelsesområdet for de allerede eksisterende nationale regler. Nødvendigheden af på samme tid at regulere overførslen af pensionsrettigheder for andre tjenestemænd fra internationale organisationer kan ikke anføres som begrundelse for ikke straks at opfylde de fællesskabsretlige forpligtelser.

Forholdet er i øvrigt det, at interne vanskeligheder ikke kan begrunde den forsinkede opfyldelse af den pågældende dom. Kommissionen har endvidere detaljeret forklaret, hvorfor lovforslaget ikke, på flere punkter, respekterer de EF-retlige krav.

Kongeriget Belgiens regering har gjort gældende, at den forsinkede opfyldelse i det væsentlige skyldes, at begrebet overførsel af pensionsrettigheder ikke kendes i belgisk lovgivning. Der må således ad lovgivningsvejen indføres nye regler, som desuden bør tilpasses de forskellige pensionsordninger i Belgien.

Ifølge den belgiske regering blev der nedsat en interministeriel arbejdsgruppe med det

kommissorium at kulegrave rækkevidden af Domstolens dom af 20. oktober 1981 og at udfærdige løsningsforslag. Efter at have fået forelagt gruppens resultater pålagde statssekretæren for pensionsforhold i juni 1983 pensionsforvaltningen at udfærdige et lovforslag for hele pensionsområdet. Den 13. juni 1985 indledte statssekretæren for pensionsforhold den procedure, der går forud for anmeldelsen af et lovforslag til Parlamentets Bureau, hvilken procedure omfatter høring af en hel række myndigheder og organisationer, herunder regeringen og Conseil d'Etat.

Den belgiske regering tilføjer, at det påhviler regionerne at træffe deres egne foranstaltninger, som er nødvendige for at gennemføre lovforslagets målsætning, når det er blevet til lov.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 7. juli 1987 procederede parterne sagen. Generaladvokaten fremsatte forslag til afgørelse den 20. oktober 1987.

Den 27. oktober 1987 anmodede den belgiske regering Domstolen om at udsætte domsafsigelsen. Regeringen henviste som begrundelse til, at man var i færd med at udarbejde et lovforslag, hvorefter de pågældende pensionsrettigheder kunne overføres. Ved skrivelse af 5. november 1987 tilsluttede Kommissionen sig anmodningen og gjorde det herved klart, at den ikke ville modsætte sig en udsættelse uden ny berammelse. Den 19. november 1987 besluttede Domstolens præsident at udsætte rådslagning og afstemning i sagen i fire måneder. Herefter blev udsættelsen fornyet flere gange på Kommissionens foranledning, idet den forhandlede med de belgiske myndigheder med henblik på at få bragt et lovforslag på plads, således at artikel 11, stk. 2, i bilag VIII til vedtægten kunne blive gennemført. Den sidste udsættelse udløb den 30. april 1989.

Da det dommerkollegium, der havde behandlet sagen, ikke kunne træde sammen på ny med den nødvendige beslutningsdygtighed, har Domstolen den 6. juli 1989 i medfør af procesreglementets artikel 61 og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at genåbne den mundtlige forhandling.

M. Diez de Velasco
refererende dommer