

PRESUDA SUDA

12. rujna 2000.(*)

„Obvezno članstvo u strukovnom mirovinskom fondu – Usklađenost s pravilima o tržišnom natjecanju – Klasifikacija strukovnog mirovinskog fonda kao poduzetnika”

U spojenim predmetima C-180/98 do C-184/98,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 234. UEZ-a) koji je uputio Kantongerecht te Nijmegen (Regionalni sud u Nijmegenu, Nizozemska), u postupku

Pavel Pavlov i dr.

protiv

Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten,

o tumačenju članaka 85., 86. i 90. Ugovora o EZ-u (koji su postali članci 81., 82. i 86. UEZ-a),

SUD,

u sastavu: G.C. Rodriguez Iglesias, predsjednik, J.C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), D.A.O. Edward, L. Sevón i R. Schintgen (predsjednici vijeća), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet i M. Wathelet, suci,

nezavisni odvjetnik: F.G. Jacobs,

tajnik: D. Louterman-Hubeau, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, E.H. Pijnacker Hordijk, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Bruxellesu, i C.J.J.C. van Nispen, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Den Haagu,
- za nizozemsku vladu, M.A. Fierstra, voditelj službe za europsko pravo Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za grčku vladu, V. Kyriazopoulos, pravni administrator u Državnom pravnom vijeću, i G. Alexaki, savjetnica u posebnoj službi za pravo Zajednice Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, K. Rispal-Bellanger, zamjenica ravnatelja Uprave za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i C. Chavance, savjetnik za vanjske poslove u istoj upravi, u svojstvu agenata,

- za Komisiju Europskih zajednica, W. Wils i H. van Vliet, članovi pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, nizozemske vlade, grčke vlade i Komisije, na raspravi održanoj 11. siječnja 2000.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 23. ožujka 2000.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Putem pet rješenja od 8. svibnja 1998., koje je Sud zaprimio 15. svibnja 1998., Kantongerecht te Nijmegen (Regionalni sud u Nijmegenu) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u (sada članak 234. UEZ-a) tri prethodna pitanja o tumačenju članka 85., 86. i 89. Ugovora o EZ-u (koji su postali članci 81., 82. i 86. UEZ-a).
- 2 Ta pitanja postavljena su u okviru pet sporova između petero liječnika specijalista, Pavlova, Van der Schaafa, Kooymana, Webera i Slappendela (u daljnjem tekstu: P. Pavlov i dr.) i Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten (Mirovinski fond za liječnike specijaliste; u daljnjem tekstu: fond) u vezi s odbijanjem P. Pavlova i dr. da u fond uplate doprinose, osobito zbog toga što je obvezno članstvo u fondu na temelju kojega se od njih zahtijevaju doprinosi protivno člancima 85., 86. i 90. Ugovora.
Nacionalno zakonodavstvo
- 3 Nizozemski mirovinski sustav temelji se na trima stupovima.
- 4 Prvi stup čini osnovna zakonska mirovina koju u skladu s Algemene Ouderdomswet (Opći zakon o programu starosnih mirovina) i Algemene Nabestaandenwet (Opći zakon o osiguranju nadživjelih) daje država. Taj obvezni zakonski program da je cjelokupnom stanovništvu pravo na mirovinu ograničenog iznosa, neovisno o plaći koju su prethodno primali, te se izračunava na temelju minimalne zakonske plaće.
- 5 Drugi stup obuhvaća dopunske mirovine koje se isplaćuju vezano za profesionalnu aktivnost radnika ili samozaposlene osobe i koje u većini slučajeva dopunjuju osnovnu mirovinu. Tim dopunskim mirovinama u okviru kolektivnih programa koji se primjenjuju na neki gospodarski sektor, zanimanje ili na radnike poduzetnika načelno upravljaju mirovinski fondovi u kojima je članstvo postalo obvezno, kao primjerice u glavnom postupku na temelju Wet van 29 juni 1972 betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (Zakon od 29. lipnja 1972. o obveznom članstvu u strukovnom mirovinskom programu, u daljnjem tekstu: BprW).

- 6 Treći stup čine pojedinačni ugovori o mirovinskom osiguranju ili životnom osiguranju koji se mogu dobrovoljno sklopiti.
- 7 Prema članku 1. stavku 1. točki (b) BprW-a pripadnik struke je fizička osoba koja obavlja profesionalnu djelatnost koja odgovara predmetnoj struci.
- 8 Prema članku 2. stavku 1. BprW-a, ministar socijalne politike i rada može, na zahtjev jedne ili više strukovnih organizacija za koje ocijeni da u dovoljnoj mjeri predstavlja predmetnu struku, za sve pripadnike te struke ili za određene njezine kategorije učiniti članstvo u strukovnom mirovinskom programu obveznim. Zahtjev koji strukovne organizacije upućuju ministru mora unaprijed biti objavljen, a zainteresirane treće strane imaju pravo podnijeti očitovanja. Prije donošenja odluke ministar se može savjetovati sa Sociaal-Economische Raad (Socijalno i gospodarsko vijeće) i Verzekeringskamer (odbor za osiguranje).
- 9 Prema članku 2. stavku 2. BprW-a, strukovni mirovinski program može imati jedan od tri oblika:
- (a) da jedino sredstvo za provedbu programa bude strukovni mirovinski fond;
 - (b) da pripadnici predmetne struke imaju obvezu ostvariti strukovni mirovinski program pojedinačnim sklapanjem ugovora o osiguranju po svojem izboru sa strukovnim mirovinskim fondom opisanim u točki (a), ako taj program to omogućuje, ili pak s ovlaštenim osiguravateljem;
 - (c) da mirovinski program bude kombinacija oblika opisanih u točki (a) odnosno (b).
- 10 Prema članku 2. stavku 3. BprW-a, strukovna organizacija može zahtijevati da članstvo u strukovnom mirovinskom programu koji je ona ustrojila bude obvezno samo ako osnuje zasebnu pravnu osobu koja djeluje
- (a) kao mirovinski fond koji provodi mirovinski program; ili
 - (b) kao nadzorno tijelo koje osigurava da pripadnici predmetne struke poštuju obvezu da se sami pojedinačno osiguraju u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (b) BprW-a; ili
 - (c) djelomično kao mirovinski fond, a djelomično kao nadzorno tijelo.
- 11 Prema članku 2. stavku 4. BprW-a, obvezno članstvo u programu podrazumijeva da su sve osobe na koje se on primjenjuje obvezne pridržavati se primjenjivih odredaba statuta i propisa nadležne pravne osobe.
- 12 Članak 2. stavak 6. BprW-a nadležnom ministru daje ovlast ukidanja obveze članstva. Prema članku 2. stavku 7. obvezno članstvo automatski prestaje ako dođe do promjena u financijskoj osnovi fonda ili u pravilima i propisima pravne osobe, osim ako ministar ne kaže da nema prigovora na te promjene. Prije donošenja odluke ministar se može savjetovati sa Socijalnim i gospodarskim vijećem i odborom za osiguranje.

- 13 Prema članku 5. stavku 1. BprW-a, prije nego što ministar odobri zahtjev za obveznim članstvom potrebno je ispuniti određeni broj uvjeta. Zbog toga pripadnici predmetne struke moraju biti obaviješteni o namjeri strukovne organizacije da zatraži donošenje odluke o obveznom članstvu, program mora imati financijsku osnovu čiju stabilnost potvrđuje obrazloženim aktuarskim memorandumom, a pravila i propisi mirovinskog fonda moraju ispunjavati uvjete utvrđene u BprW-u i pružati odgovarajuću zaštitu interesa članova i drugih zainteresiranih strana.
- 14 Članak 8. stavak 1. BprW-a navodi da pravila i propisi pravne osobe sadržavaju odredbe posebno o definiciji struke na koju se mirovinski program primjenjuje, o upravljanju pravnom osobom, o pravima i obvezama članova te o stavu koji je potrebno zauzeti prema osobama koje iz etičkih razloga imaju zadržke u pogledu bilo kakvog oblika osiguranja.
- 15 Prema članku 8. stavku 2. BprW-a, u pravilima i propisima pravne osobe koja djeluje u svojstvu mirovinskog fonda koji provodi mirovinski program potrebno je navesti dodatne točke. Te točke odnose se među ostalim na strukturu prihoda i ulaganja fonda.
- 16 Člankom 8. stavkom 3. BprW-a nadležnom ministru daje se ovlast donošenja smjernica o točkama navedenima u prvim dvama stavcima. Ministar je donio smjernice o stavu koji je potrebno zauzeti u pogledu osoba koje iz etičkih razloga imaju zadržke u pogledu bilo kakvog oblika osiguranja. Takve osobe mogu biti izuzete iz članstva u strukovnom mirovinskom programu ako mogu dokazati da ne pribjegavaju nikakvoj vrsti osiguranja.
- 17 Članci 9. i 10. BprW-a propisuju načine na koje strukovni mirovinski fondovi trebaju upravljati prikupljenim sredstvima. Prema članku 9., mirovinski fondovi u načelu trebaju prenijeti ili reosigurati rizike u vezi s njihovim mirovinskim obvezama, i to sklapanjem ugovora s društvima za osiguranje. Međutim, iznimno od toga, u skladu s člankom 10. BprW-a, mirovinski fondovi mogu na vlastiti rizik upravljati prikupljenim kapitalom i ulagati ga, uz uvjet da nadzornim tijelima dostave plan upravljanja i aktuarski memorandum, gdje navode način na koji namjeravaju upravljati financijskim i aktuarskim rizikom. Plan također mora odobriti odbor za osiguranje.
- 18 Prema članku 12. BprW-a, mirovinski fond koji sam upravlja svojom imovinom mora u svojim financijskim izvješćima prikazati da ima dostatnu imovinu za pokriće mirovinskih obveza koje je preuzeo. U skladu s člankom 9. stavicima 2. i 3., te člankom 10. stavkom 2. BprW-a, strukovni mirovinski fondovi trebaju u redovitim razmacima podnositi izvješća odboru za osiguranje, s ukupnim prikazom svojeg financijskog stanja i s dokazima o pridržavanju zakonskih uvjeta. Na temelju tih izvješća odbor za osiguranje provodi nadzor mirovinskih fondova.
- 19 Prema članku 26. BprW-a, ministar socijalne politike i rada može u pojedinim slučajevima odobriti odstupanje od određenih odredaba BprW-a. Među ostalim može odobriti izuzeće od obveznog članstva na određeno razdoblje ili neodređeno razdoblje te uz određene uvjete ili bezuvjetno.
- 20 U svojim odgovorima na pisana pitanja koja joj je Sud postavio, nizozemska vlada navodi da ministar može odobriti izuzeće od obveznog članstva samo ako bi u određenim okolnostima sustavna primjena BprW-a nerazmjerno dovela u pitanje pojedinačne interese te ako predmetni fond nije predvidio odredbe kako bi se takve posljedice

izbjegle. Ministrova ovlast da odobri izuzeće nema svrhu pravnog lijeka protiv odluke kojom fond odbija izuzeće od obveznog članstva.

- 21 Na temelju članka 27. BprW-a, neučlanjivanje u obvezni program kažnjivo je djelo.
- 22 Članak 31. BprW-a predviđa da strukovni mirovinski fondovi mogu izdati obvezujuće naloge za izvršenje naplate neplaćenih doprinosa.
- 23 Prema obrazloženju prijedloga zakona, koji je kasnije nazvan BprW, cilj „kolektivnog programa” jest omogućiti „usklađivanje mirovina s općim rastom razine prihoda”, kako bi se „mlađim pripadnicima struke omogućilo da kroz sustav standardiziranih doprinosa odnosno njihovih varijacija, pridonose većim troškovima davanja za starije pripadnike struke”, te da „osiguraju dodjelu mirovinskih davanja u odnosu na godine prije stupanja programa na snagu”. Ti se ciljevi mogu postići jedino uz zajednički skup pravila „ako se odnose, u načelu, na sve pripadnike predmetne struke”.
- 24 U parlamentarnoj raspravi o BprW-u, nizozemska je vlada izjavila:

„cilj upravljanja sektorskim mirovinskim fondom je stvoriti, sa socijalnog stajališta, najbolji mogući mirovinski program za sve članove, kako mlade, tako i stare. Za niže potpisane nezamislivo je da situacija bude drukčija u odnosu na strukovne mirovinske fondove. Kao što je slučaj i kod sektorskog mirovinskog fonda, strukovni mirovinski fond ne ustrojava se kao trgovački poduzetnik, nego kao institucija sa socijalnom svrhom koja radi najbolje što može za svoje članove, u njihovim uzajamnim socijalnim odnosima. Komercijalni aspekti stoga teško mogu biti polazišna točka.

U tom smislu, visinu doprinosa pripadnika struke ne bi trebalo određivati u odnosu na to „bi li na tržištu našli nešto bolje i jeftinije”, nego radije u odnosu na stupanj solidarnosti unutar predmetne struke.

[...]

Svrha nacrtu okvirnog zakona, kao što je ovaj, jest poštovanje interesa pripadnika predmetne struke, promatranih u cjelini. To znači da bi svi pripadnici predmetne struke u načelu trebali biti obvezni učlaniti se u mirovinski fond. Ako u određenim posebnim slučajevima ta obveza nije u skladu s pojedinačnim interesima jednog ili više pripadnika struke, takvo stanje u načelu valja prihvatiti, budući da svaki skup pravila koja se primjenjuju na skupinu osoba uključuje ograničenje slobode pojedinaca.”

Pravila i propisi o mirovinama fonda

- 25 Struka liječnika specijalista, koju predstavlja Landelijke Specialisten Vereniging der Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (Nacionalno udruženje specijalista Kraljevskog nizozemskog društva za promicanje medicine; u daljnjem tekstu: LSV), ustrojila je 1973. godine strukovni mirovinski program, uređen pravilima i propisima o mirovinama.
- 26 U skladu s tim pravilima, fond je osnovan u obliku zaklade. Ta je zaklada pravna osoba u smislu članka 2. stavka 3. točke (c) BprW-a, koja djelomično nastupa za svoj račun kao

osiguravatelj, a djelomično kao nadzorno tijelo koje osigurava da pripadnici struke dobiju svoje pojedinačno osiguranje.

- 27 Ministarskom uredbom od 18. lipnja 1973. (Nederlandse Staatscourant 1973, str. 121.), donesenom u skladu sa člankom 2. stavkom 1. BprW-a, članstvo u programu postalo je obvezno na zahtjev LSV-a. Order van Medische Specialisten (Udruga liječnika specijalista; u daljnjem tekstu: OMS) je 31. siječnja 1997. od LSV-a preuzeo funkciju tijela koje predstavlja struku. Od 15.000 samozaposlenih ili zaposlenih liječnika specijalista u Nizozemskoj, njih približno 8000 članovi su OMS-a.
- 28 Članak 1. stavak 1. pravila fonda o mirovinama nalaže učlanjenje u program svakom liječniku specijalistu registriranom na popisu liječnika specijalista i upisanom u skladu s pravilima Kraljevskog nizozemskog društva za promicanje medicine, koji stanuje u Nizozemskoj, tamo radi kao liječnik specijalist, te je u dobi do 65 godina.
- 29 Prema članku 1. stavku 2. pravila o mirovinama fonda, određene skupine liječnika specijalista mogu zatražiti izuzeće od članstva. To uključuje specijaliste koji:
- u jednoj kalendarskoj godini očekuju da će svoje zanimanje obavljati isključivo kao zaposlenik koji prima plaću i na kojeg se, u njegovom svojstvu liječnika specijalista, primjenjuje:
 - (a) mirovinski program koji nije uređen zakonima Pensioen- en spaarfondsenwet (Zakon o štedionicama i mirovinskim fondovima), Wet houdende vaststelling van een regeling betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (Zakon kojim se uređuju pravila o obveznom članstvu u sektorskim mirovinskim fondovima; u daljnjem tekstu: BPW) ni BprW-om, ili općom upravnom mjerom;
 - (b) mirovinski program u kojem je članstvo obvezno u skladu s BPW-om;
 - (c) mirovinski program drukčiji od onoga u ovom predmetu, u kojem je članstvo obvezno u skladu s BprW-om;
 - (d) mirovinski program koji je poslodavac donio prije 6. svibnja 1972. i koji je barem istovjetan gore spomenutom strukovnom mirovinskom programu;
- kao samozaposlen, zarađuje prihod koji ne prelazi određeni prag.
- 30 U svojim odgovorima na pisana pitanja koja im je Sud postavio, nizozemska vlada i fond naveli su da je fond vezan uvjetima navedenima u članku 1. stavku 2. pravila o mirovinama. U tim uvjetima izuzeće od članstva može u načelu biti odobreno samo zbog razloga navedenih u tom članku.
- 31 Što se tiče odnosa između ovlasti nadležnog ministra na temelju članka 26. BprW-a i ovlasti fonda na temelju članka 1. stavka 2. pravilnika o mirovinama da izuzmu liječnike specijaliste iz obveznog članstva, nizozemska je vlada u svojem odgovoru na pisano pitanje Suda navela da su ministrove ovlasti za izuzeće podredne ovlastima i dužnostima fonda u tom pogledu. Ministar može intervenirati samo ako fond nema ovlasti dodijeliti izuzeće.

- 32 Prema članku 44. pravila o mirovinama, uprava fonda može u posebnim okolnostima odobriti odstupanja od pravila u korist određenih članova, uz uvjet da nijedno takvo odstupanje ne dovodi u pitanje prava drugih članova. Prema odgovoru fonda na pisano pitanje Suda, članak 44. mirovinskog pravilnika iznimna je odredba koja se odnosi na situacije osobite neravnoteže, primjerice ako bi član ostvarivao mirovinska prava samo tijekom vrlo kratkog razdoblja.
- 33 U svojem odgovoru na pisano pitanje Suda nizozemska je vlada navela da, iako je fond osnovan kao zaklada uređena privatnim pravom, njegove odluke u vezi s obveznim članstvom i izuzećima od njega mogu biti pobijane upravnompravnim tužbom. Njegove odluke stoga mogu biti predmet prigovora upućenog nadležnom ministru, te potom mogu biti osporavane tužbom upravnim sudovima.
- Mirovinski program liječnika specijalista
- 34 Mirovinski program liječnika specijalista predviđa:
- (a) starosnu mirovinu, koja se isplaćuje kad član navršši 65 godina života;
 - (b) obiteljsku mirovinu, koja se isplaćuje udovici ili udovcu i u načelu iznosi 70 % starosne mirovine stečene tijekom braka supružnika, a isplaćuje se supružniku preminuloga člana;
 - (c) mirovinu za djecu preminule osobe od 14 % (ili, ako su oba roditelja preminula, 28 %) starosne mirovine, koja se isplaćuje djeci preminuloga člana do 18. rođendana, uz mogućnost nastavka plaćanja do djetetovog 27. rođendana;
 - (d) indeksaciju, kojom se vrijednost mirovine veže uz opći rast razine prihoda;
 - (e) retroaktivna mirovinska prava u odnosu na razdoblja prije osnivanja fonda;
 - (f) u slučaju da član nije sposoban nastaviti obavljati svoje zanimanje zbog invaliditeta, fond nastavlja uplaćivati doprinose kako bi se zadržalo ostvarivanje mirovinskih prava;
 - (g) dodatne obiteljske mirovine za udovice, udovce i djecu članova preminulih prije nego što su navršili 65 godina života, pri čemu se takva davanja povećavaju obrnuto proporcionalno dobi preminulog člana.
- 35 Mirovinski program čine dva dijela. Prvi dio, tzv. osnovna mirovina, uključuje starosnu mirovinu, obiteljsku mirovinu i mirovinu za djecu bez roditelja u njihovoj nominalnoj vrijednosti, tj. bez indeksacije davanja koja bi odrazila opći rast razine prihoda. Što se tiče osnovne mirovine, struka liječnika specijalista odabrala je oblik opisan u članku 2. stavku 2. točki (b) BprW-a. Dakle, pripadnici struke moraju ostvariti svoju osnovnu mirovinu pojedinačnim sklapanjem ugovora o osiguranju s fondom ili s ovlaštenim društvom za osiguranje. Članovi mogu svakih pet godina revidirati svoj odabir, a fond osigurava da se članovi pridržavaju svojih obveza osiguranja.
- 36 Društvo za osiguranje koje pruža osnovno mirovinsko osiguranje obvezno je sklopiti sporazum s fondom. U mnogočemu fond nastupa kao posrednik između liječnika

specijalista i osiguravatelja. Primjerice, fond prikuplja doprinose koji se odnose na osnovnu mirovinu te ih prosljeđuje osiguravatelju. Fond i društvo za osiguranje utvrđuju premije za osnovnu mirovinu na aktuarskoj osnovi. Te se premije razlikuju ovisno o dobi, spolu i prihodu člana, administrativnim troškovima fonda ili osiguravatelja, te o uspješnosti ulaganja fonda ili osiguravatelja.

- 37 Drugi dio mirovinskog programa obuhvaća mehanizam indeksacije, retroaktivna mirovinska prava, nastavak ostvarivanja mirovinskih prava bez uplata doprinosa u slučaju invaliditeta člana, te dodatne obiteljske mirovine. Uz pomoć koeficijenta prilagodbe, koji se određuje na godišnjoj osnovi, mehanizam indeksacije omogućuje da mirovine i mirovinska prava budu prilagođeni u skladu s rastom prihoda. Što se tiče toga drugog dijela, struka liječnika specijalista odlučila se za oblik opisan u članku 2. stavku 2. točki (a) BprW-a. Tim pitanjima upravlja fond te ona ne mogu biti povjerena privatnom društvu za osiguranje.
- 38 Elementi drugog dijela mirovinskog programa, uz iznimku dodatnih obiteljskih mirovina, financiraju se iz doprinosa izračunatih na aktuarskoj osnovi. Međutim, trenutačno se doprinosi ne raspoređuju na račune članova u odnosu na retroaktivna mirovinska prava, jer su pričuve fonda dostatne za osiguranje tih prava. Dodatne obiteljske mirovine financiraju se uz pomoć prosječnog godišnjeg doprinosa.
- 39 U programu nije predviđeno da se određeni rizici utvrđuju upitnicima ili liječničkim pregledom.
- 40 Fond je neprofitno tijelo, te se umirovljenicima i članovima viškovi raspodjeljuju u obliku povećanja njihovih mirovinskih prava.
- 41 Fond je 31. prosinca 1997. brojio 5951 člana, 1063 bivša člana i 4220 umirovljenika kojima se isplaćuju mirovine. Među umirovljenicima je bilo 1238 udovica i udovaca, 185 djece bez roditelja, a njih 2797 primalo je starosne mirovine. Krajem 1997. uloženi kapital iznosio je 6600 milijuna nizozemskih guldena.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 42 P. Pavlov i drugi tužitelji u glavnom postupku su petero liječnika specijalista koji rade u bolnici u Nijmegenu. Nesporno je da su imali obvezu biti članovi fonda do kraja 1995. godine.
- 43 Međutim, P. Pavlov i drugi tužitelji smatraju da su od 1. siječnja 1996. trebali biti izuzeti iz obveznog članstva u fondu na temelju članka 1. stavka 2. pravilnika fonda. Oni drže da od toga datuma rade kao zaposlenici te stoga imaju obvezu biti članovi u Bedrijfspensioenfonds voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen (mirovinski fond za sektor psihološke i socijalne skrbi). Zbog toga su P. Pavlov i drugi tužitelji prestali uplaćivati doprinose u fond.
- 44 Fond ne prihvaća da P. Pavlov i drugi tužitelji obavljaju svoju djelatnost na temelju ugovora o radu te je izdao nalog kako bi od njih naplatio zaostale premije.
- 45 P. Pavlov i drugi tužitelji pobijali su taj nalog pred Kantongerecht te Nijmegen (Regionalni sud u Nijmegenu). Privremenim sudskim nalogom od 13. veljače 1998. sud

je smatrao kako se, uzimajući u obzir prirodu svojeg ugovornog odnosa s bolnicom, P. Pavlov i drugi tužitelji nisu mogli pozivati na izuzeće predviđeno u članku 1. stavku 2. pravila fonda.

46 Tijekom postupka P. Pavlov i drugi tužitelji smatrali su kako je obvezno članstvo u fondu u suprotnosti s nizom odredaba Ugovora o EZ-u.

47 Nacionalni sud napominje da je presudom od 22. listopada 1993. Hoge Raadder Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) Sudu već uputio prethodno pitanje vezano uz usklađenost obveznog članstva u strukovnom mirovinskom programu s pravom Zajednice, no da Sud u svojoj presudi od 14. prosinca 1995., Van Schijndel i Van Veen (C-430/93 i C-431/93, Zb., str. I-4705.) nije odgovorio na to pitanje.

48 U tim je okolnostima Kantongerecht te Nijmegen (Regionalni sud u Nijmegenu) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. S obzirom na gore opisane ciljeve Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling [BprW] [...], treba li strukovni mirovinski fond u kojem je članstvo na temelju BprW-a i u skladu s tim zakonom obvezno za sve odnosno za jednu ili više određenih skupina pripadnika struke, pri čemu to obvezno članstvo ima pravne učinke [...] proizašle iz tog zakona, smatrati poduzetnikom u smislu članaka 85., 86. ili 90. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, je li činjenica da je članstvo u strukovnom mirovinskom programu za liječnike specijaliste postalo [...] obvezno mjera države članice kojom se poništavaju korisni učinci pravila o tržišnom natjecanju koja se primjenjuju na poduzetnike ili je to slučaj samo u određenim uvjetima, i ako jest, u kojima?

3. U slučaju negativnog odgovora na prethodno pitanje, može li zbog drugih okolnosti obvezno članstvo biti protivno članku 90. Ugovora, i ako može, zbog kojih?”

49 Rješenjem od 17. lipnja 1998. predsjednik Suda odlučio je spojiti predmete C-180/98 do C-184/98 za potrebe pisanog i usmenog postupka, kao i presude.

Dopuštenost

50 Grčka vlada propituje dopuštenost pitanjâ na temelju toga što je u odluci kojom upućuje prethodna pitanja nacionalni sud nedostatan pojasnio činjenični i pravni okvir glavnog postupka. Ta vlada tvrdi da, ako nacionalni sud nije propisno sagledao pravne i ekonomske aspekte dodatnog mirovinskog programa koji je predmet glavnog postupka, ona ne može izraziti svoje stajalište o upućenim pitanjima, osobito s obzirom na složenost pravnih i činjeničnih pitanja u području prava tržišnog natjecanja.

51 Valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi, zbog potrebe davanja tumačenja prava Zajednice koje će biti od koristi nacionalnom sudu, nužno da nacionalni sud definira činjenični i pravni okvir pitanja koja upućuje, odnosno da barem objasni činjenične okolnosti na kojima se ta pitanja temelje. Ti su uvjeti osobito važni u

određenim područjima kao što je tržišno natjecanje, gdje su činjenična i pravna pitanja često složena. (vidjeti osobito presude od 26. siječnja 1993., Telemarsicabruzzo i dr., C-320/90 do C-322/90, Zb., str. I-393., t. 6. i 7.; od 14. srpnja 1998., Safety Hi-Tech, C-284/95, Zb., str. I-4301., t. 69. i 70., i Bettati, C-341/95, Zb., str. I-4355., t. 67. i 68., kao i od 21. rujna 1999., Albany, C-67/96, Zb., str. I-5751., t. 39., i Brentjens', C-115/97 do C-117/97, Zb., str. I-6025., t. 38.).

- 52 Informacije dostavljene u zahtjevima za prethodnu odluku ne služe samo tome da omoguće Sudu da pruži korisne odgovore, već i da omoguće vladama država članica i drugim zainteresiranim stranama podnošenje očitovanja u skladu s člankom 20. Statuta Suda EZ-a. Na Sudu je da, vodeći računa o činjenici da na temelju te odredbe zainteresiranim stranama priopćava samo odluke kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku, pazi da zaštiti tu mogućnost (vidjeti osobito rješenja od 30. travnja 1998., Testa i Modesti, C-128/97 i C-137/97, Zb., str. I-2181., t. 6. i od 11. svibnja 1999., Anssens, C-325/98, Zb., str. I-2969., t. 8., kao i gore navedene presude Albany, t. 40., i Brentjens', t. 39.).
- 53 Iz očitovanja koja su u skladu s člankom 20. Statuta Suda EZ-a podnijele vlade država članica i druge zainteresirane strane, kao i iz očitovanja koja je podnijela sama grčka vlada pod pretpostavkom da Sud smatra zahtjev nacionalnog suda dopuštenim, razvidno je da su im informacije sadržane u zahtjevima za prethodnu odluku omogućile da zauzmu stajalište o pitanjima upućenima Sudu.
- 54 Nadalje, iako je grčka vlada u ovom predmetu mogla zauzeti stajalište da su informacije koje je pružio nacionalni sud nedostatne da joj omoguće zauzimanje stajališta o određenim dijelovima pitanja upućenih Sudu, valja naglasiti da su te informacije upotpunjene onima koje je dostavio nacionalni sud, pisanim očitovanjima i odgovorima na pitanja Suda. Vlade država članica i druge zainteresirane strane o tim su informacijama, koje su uključene u izvještaj za raspravu, obaviještene radi rasprave tijekom koje su, prema potrebi, mogle upotpuniti svoja očitovanja (vidjeti gore navedene presude Albany, t. 43., i Brentjens', t. 42.).
- 55 Stoga valja utvrditi da informacije koje je dostavio nacionalni sud, koje su prema potrebi upotpunjene informacijama spomenutima u prethodnoj točki, daju Sudu dostatan uvid u činjenični i regulatorni okvir spora u glavnom postupku kako bi mogao protumačiti pravila Zajednice o tržišnom natjecanju u odnosu na situaciju koja je predmet u tim sporovima.
- 56 Iz toga slijedi da su prethodna pitanja dopuštena.

Drugo pitanje

- 57 Svojim drugim pitanjem, koje valja najprije razmotriti, nacionalni sud u bitnome pita je li odluka javnih vlasti države članice, kojom na zahtjev strukovnog predstavničkog tijela članstvo u sektorskom mirovinskom fondu postaje obvezno, protivna članku 5. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 10. UEZ-a) i članku 85. Ugovora.
- 58 Da bi se odgovorilo na drugo pitanje, najprije valja ispitati je li članku 85. Ugovora protivna odluka tijela koje predstavlja neko slobodno zanimanje da se za pripadnike te struke osnuje mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim

programom, i kojom se od javnih vlasti zahtijeva da članstvo u tom fondu bude obvezno za sve pripadnike te struke.

- 59 Najprije valja podsjetiti da članak 85. stavak 1. Ugovora zabranjuje sve sporazume među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađena djelovanja koja mogu utjecati na trgovinu među državama članicama čiji je predmet ili svrha sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na zajedničkom tržištu. Važnost toga pravila potaknula je tvorce Ugovora da u članku 85. stavku 2. Ugovora izričito predvide da su svi sporazumi i odluke, zabranjeni u skladu s tim člankom, automatski ništetni.
- 60 Nadalje, valja primijetiti da je Sud u gore navedenoj presudi Brentjens' i u presudi od 21. rujna 1999., Drijvende Bokken (C-219/97, Zb., str. I-6121.) odlučio kako odluka, koju su u okviru kolektivnog ugovora donijele predstavničke organizacije poslodavaca i radnika određenog sektora o tome da se u tom sektoru osnuje samo jedan mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom, i kojom se od javnih vlasti zahtijeva da članstvo u tom fondu bude obvezno za sve radnike spomenutog sektora, nije obuhvaćena člankom 85. Ugovora.
- 61 Fond, nizozemska vlada, i Komisija u podrednoj argumentaciji, tvrde da nema bitne razlike između nacionalnih pravila kojima se uređuju sektorske mirovine, koje su bile predmet gore spomenutih presuda Albany, Brentjens' i Drijvende Bokken, i pravila kojima se uređuju strukovni mirovinski programi koji su predmet glavnog postupka. Razlozi koji su u tim prethodnim predmetima potaknuli Sud da smatra kako odluka predstavničke organizacije poslodavaca i radnika o osnivanju sektorskog mirovinskog fonda, kojom se od javnih vlasti zahtijeva da članstvo u tom fondu bude obvezno, nije obuhvaćena člankom 85. Ugovora, također vrijede i za sličnu odluku, kao u ovim predmetima, koja potječe od pripadnika slobodnog zanimanja, te oni takvu odluku smještaju izvan područja primjene članka 85. Ugovora, čak i ako pripadnici struke ne djeluju u okviru kolektivnog ugovora.
- 62 Prema tvrdnjama fonda, nizozemske vlade i Komisije, nekoliko razloga navedenih u obrazloženju presuda iz prethodne točke vrijedi i u ovim predmetima.
- 63 Prvo, oni tvrde kako je uvođenje obveznog dodatnog mirovinskog programa za sve pripadnike nekog slobodnog zanimanja u skladu s člankom 3. točkama (g) i (i) Ugovora o EZ-u [koji je nakon izmjene postao članak 3. stavak 1. točke (g) i (j) UEZ-a], prema kojemu aktivnosti Zajednice ne obuhvaćaju samo „sustav kojim se osigurava da na unutaršnjem tržištu ne dolazi do narušavanja tržišnog natjecanja”, već i „socijalnu politiku”, te s člankom 2. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 2. UEZ-a), koji predviđa da je posebna zadaća Zajednice među ostalim „promicati skladan i uravnotežen razvoj gospodarskih djelatnosti” i „visoku razinu zaposlenosti i socijalne zaštite”.
- 64 Drugo, dopunski strukovni mirovinski program, koji je predmet glavnog postupka, uveden je na zahtjev predstavničke organizacije pripadnika predmetne struke, nakon kolektivnog pregovaranja.
- 65 Treće, odluka predstavničke organizacije pripadnika struke da ustroje takav dopunski mirovinski program i da zatraže da on bude obvezan, slijedi isti socijalni cilj kao i

sporazum iz gore navedenih presuda Albany, Brentjens' i Drijvende Bokken, a to je jamčenje određene razine mirovina za sve pripadnike struke.

- 66 Važnost socijalne zadaće koja je dodijeljena dopunskim mirovinama nedavno je prepoznao zakonodavac Zajednice usvojivši Direktivu Vijeća 98/49/EZ od 29. lipnja 1998. o zaštiti prava na dopunsku mirovinu zaposlenih i samozaposlenih osoba koje se kreću unutar Zajednice (SL L 209, str. 46.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 138.). Ta direktiva ne čini razliku između mirovina zaposlenih i samozaposlenih osoba.
- 67 Valja podsjetiti da je u točkama 64., 61. i 51. u gore redom spomenutim presudama Albany, Brentjens' i Drijvende Bokken Sud smatrao da sporazumi, sklopljeni u okviru kolektivnih pregovora između poslodavaca i zaposlenih s ciljem poboljšanja uvjeta zapošljavanja i rada, zbog svoje prirode i svrhe ne ulaze u područje primjene članka 85. stavka 1. Ugovora.
- 68 Takvo isključivanje iz područja primjene članka 85. stavka 1. Ugovora ne može se primijeniti na sporazum koji, iako je kao i sporazum iz glavnog postupka namijenjen jamčenju određene razine mirovina za sve pripadnike struke te na taj način poboljšanju jednog vida njihovih radnih uvjeta, i to njihove plaće, nije sklopljen u okviru kolektivnih pregovora između socijalnih partnera.
- 69 Ovdje valja naglasiti da Ugovor ne sadržava odredbe, kao što su članci 118. i 118.B Ugovora o EZ-u (članci 117. do 120. Ugovora o EZ-u zamijenjeni su člancima 136. do 143. UEZ-a) ili članci 1. i 4. Sporazuma o socijalnoj politici (SL 1992, C 191, str. 91.), koje bi pripadnike slobodnih zanimanja poticale na sklapanje kolektivnih ugovora s ciljem poboljšanja njihovih uvjeta zapošljavanja i rada i predviđale da javne vlasti, na zahtjev pripadnika tih struka, takve sporazume učine obveznima za sve pripadnike predmetne struke.
- 70 U takvim okolnostima, članak 85. stavak 1. Ugovora treba tumačiti na način da odluka pripadnika nekog slobodnog zanimanja da osnuju mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom te da od javnih vlasti zahtijevaju da članstvo u tom fondu bude obvezno za sve pripadnike te struke, zbog svoje prirode ili svrhe ne ulazi u područje primjene te odredbe.
- 71 Stoga valja provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za primjenu članka 85. stavka 1. Ugovora, a ponajprije je li predstavnička organizacija iz glavnog postupka, tj. LSV, udruženje poduzetnika.
- 72 U tom pogledu važno je istaknuti da su tu organizaciju na dan kad je LSV podnio zahtjev javnim vlastima da članstvo u fondu bude obvezno činili isključivo samozaposleni liječnici specijalisti.
- 73 U tim okolnostima valja ispitati jesu li ti neovisni liječnici specijalisti poduzetnici u smislu članka 85., 86. i 90. Ugovora.
- 74 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru prava tržišnog natjecanja, poduzetnikom se smatra svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja (vidjeti osobito presude od 23. travnja 1991.,

Höfner i Elser, C-41/90, Zb., str. I-1979., t. 21.; od 17. veljače 1993., Poucet i Pistre, C-159/91 i C-160/91, Zb., str. I-637., t. 17.; od 16. studenoga 1995., Fédération française des sociétés d'assurance i dr., C-244/94, Zb., str. I-4013., t. 14., kao i gore navedene presude Albany, t. 77., Brentjens', t. 77., i Drijvende Bokken, t. 67.).

- 75 Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da svaka djelatnost koja obuhvaća ponudu dobara i usluga na danom tržištu čini gospodarsku djelatnost (presude od 16. lipnja 1987., Komisija/Italija, 118/85, Zb., str. 2599., t. 7., i od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, C-35/96, Zb., str. I-3851., t. 36.).
- 76 U glavnom postupku radi se o tome da liječnici specijalisti koji su članovi LSV-a, u svojstvu samozaposlenih gospodarskih subjekata, nude usluge na tržištu, i to na tržištu specijalističkih liječničkih usluga. Ti liječnici primaju od pacijenata naknadu za usluge koje pružaju, te preuzimaju financijske rizike vezane uz obavljanje svoje djelatnosti.
- 77 Samozaposleni liječnici specijalisti koji su članovi LSV-a obavljaju gospodarsku djelatnost te su prema tome poduzetnici u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora. Složenost i tehnička priroda usluga koje oni pružaju, kao i činjenica da je obavljanje njihovog zanimanja zakonski uređeno, ne mogu promijeniti taj zaključak (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, t. 37. i 38.).
- 78 Međutim, Komisija tvrdi da liječnici specijalisti, kada uplaćuju u vlastiti dopunski mirovinski program, ne djeluju kao poduzetnici u smislu prava Zajednice u području tržišnog natjecanja. Liječnik specijalist koji ustroji dopunsku mirovinu za sebe samoga djeluje kao krajnji korisnik, a odluka koju u tom okviru donosi nije obuhvaćena pravilima o tržišnom natjecanju. Takva se odluka može usporediti s odlukom o ulaganjima na financijskim tržištima ili s odlukom o kupnji kuće za odmor.
- 79 U tom pogledu važno je istaknuti kako je činjenica da samozaposleni liječnik specijalist uplaćuje doprinose u dopunski strukovni mirovinski program usko povezana s obavljanjem njegovog zanimanja. Članstvo liječnika specijalista u takvom programu proizlazi iz obavljanja njegovog zanimanja. Dopunski strukovni mirovinski program koji je predmet glavnog postupka, a koji obuhvaća sve pripadnike struke, svojim članovima omogućuje da stave na stranu dio prihoda od svoje djelatnosti kako bi jamčili sebi, a u određenim uvjetima nadživjelom bračnom drugu i djeci, određenu razinu prihoda nakon što prestanu raditi.
- 80 Povezanost između uplate doprinosa svakog samozaposlenog liječnika specijalista u isti dopunski strukovni mirovinski program i obavljanja njegovog zanimanja je tim veća zbog toga što je obilježje programa visok stupanj solidarnosti između svih liječnika. To se osobito očituje u činjenici da doprinosi nisu vezani uz rizik, da svi pripadnici struke moraju biti primljeni u program bez prethodnog liječničkog pregleda, da u slučaju invaliditeta fond preuzima uplaćivanje doprinosa kako bi se očuvalo ostvarivanje mirovinskih prava, da se retroaktivna mirovinska prava dodjeljuju članovima koji su već radili u trenutku kad je program stupio na snagu, te da su isplate mirovina indeksirane kako bi zadržale svoju vrijednost.
- 81 U tim se okolnostima ne može smatrati da liječnici specijalisti djeluju kao krajnji korisnici kada uplaćuju doprinose u svoj dopunski mirovinski program.

- 82 Stoga valja zaključiti da su liječnici specijalisti, kada su odlučili kroz LSV zajednički uplaćivati u jedini strukovni mirovinski fond, djelovali kao poduzetnici u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.
- 83 Zbog toga kao drugo valja ispitati treba li smatrati da je LSV udruženje poduzetnika u smislu spomenutih odredaba.
- 84 Fond tvrdi da bi bilo diskriminatorno poduzetnikom smatrati LSV, a ne i druge strukovne organizacije kao što je Nizozemska odvjetnička komora, koje su uređene javnopravnim statusima i kao takve imaju regulatorne ovlasti.
- 85 U tom je smislu dovoljno podsjetiti da javnopravni status strukovne organizacije ne predstavlja prepreku za primjenu članka 85. Ugovora. Prema izričaju toga članka ta se odredba primjenjuje na sporazume među poduzetnicima i odluke udruženja poduzetnika. Dakle, pravni okvir unutar kojega se donosi odluka udruženja, te pravna definicija koju je tom okviru dao nacionalni pravni sustav, nebitni su kad se radi o primjenjivosti pravila Zajednice o tržišnom natjecanju, a osobito članka 85. Ugovora (presuda od 30. siječnja 1985., Clair, 123/83, Zb., str. 391., t. 17., i gore navedena presuda od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, t. 40.).
- 86 Jednako tako, a suprotno tvrdnjama fonda, LSV ne može biti izvan područja primjene članka 85. Ugovora zbog činjenice da je njegova glavna zadaća štititi interese liječnika specijalista, a osobito njihov prihod koji uključuje dopunske mirovine, u pregovorima s javnim vlastima o trošku liječničkih usluga.
- 87 Doduše, odluka koju je donijelo tijelo s regulatornim ovlastima unutar određenog sektora mogla bi biti izvan područja primjene članka 85. Ugovora ako je to tijelo većinom sastavljeno od predstavnika javnih vlasti i ako se ono pri donošenju odluke treba pridržavati raznih kriterija javnog interesa (presuda od 5. listopada 1995., Centro Servizi Spediporto, C-96/94, Zb., str. I-2883., t. 23. do 25., i gore navedena presuda od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, t. 41. do 44.).
- 88 Međutim, to nije slučaj u glavnim postupcima, jer u trenutku kad je LSV odlučio osnovati fond i podnijeti zahtjev javnim vlastima na odlučivanje o obvezi članstva, on je bio sastavljen isključivo od samozaposlenih liječnika specijalista čije je ekonomske interese branio.
- 89 U tim uvjetima valja zaključiti kako LSV treba smatrati udruženjem poduzetnika u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.
- 90 Kao drugo, zbog toga valja razmotriti je li predmet ili svrha odluke pripadnika nekog slobodnog zanimanja da osnuju mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom i da od javnih vlasti zahtijevaju da članstvo u tom fondu bude obvezno za sve pripadnike te struke sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na zajedničkom tržištu.
- 91 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom definiranja kriterija za primjenu članka 85. stavka 1. Ugovora treba voditi računa o ekonomskom kontekstu u kojem poduzetnici posluju, proizvodima ili uslugama koje su obuhvaćene odlukama tih poduzetnika,

strukturi predmetnog tržišta i stvarnim uvjetima u kojima ono funkcionira (presuda od 12. prosinca 1995., Oude Luttikhuis i dr., C-399/93, Zb., str. I-4515., t. 10.).

- 92 U tom smislu valja imati na umu da takva odluka znači da svi pripadnici struke uređuju svoju dopunsku mirovinu kod jednog tijela i uz jednake uvjete, uz iznimku svoje osnovne mirovine, koju mogu slobodno dobiti od bilo kojeg ovlaštenog društva za osiguranje.
- 93 Valja zaključiti da takva odluka koja djelomično standardizira troškove i davanja za dopunske mirovine liječnika specijalista ograničava tržišno natjecanje u dijelu u kojem se odnosi na jedan troškovni čimbenik specijalističkih liječničkih usluga. Ta odluka u biti dovodi do toga da se spomenuti liječnici međusobno ne natječu kako bi dobili jeftinije osiguranje za taj dio svojih mirovina.
- 94 Međutim, kako napominje nezavisni odvjetnik u točkama 138. do 143. svojeg mišljenja, ograničavajući učinci takve odluke na tržište specijalističkih liječničkih usluga ograničeni su.
- 95 Sporna odluka proizvodi ograničavajuće učinke samo u odnosu na jedan troškovni čimbenik usluga koje pružaju samozaposleni liječnici specijalisti, što je neznatno u usporedbi s drugim čimbenicima kao što su liječničke naknade ili trošak medicinske opreme. Trošak dopunskog mirovinskog programa ima tek rubni i neizravni utjecaj na konačni trošak usluga koje pružaju samozaposleni liječnici specijalisti.
- 96 Nadalje, valja istaknuti da provedba dopunskog mirovinskog programa kojim upravlja samo jedan fond samozaposlenim liječnicima specijalistima omogućuje dijeljenje rizika od kojih su osigurani, i istodobno ostvarivanje ekonomije razmjera u upravljanju doprinosima i isplatama mirovina, kao i u ulaganju imovine.
- 97 Iz prethodnih razmatranja slijedi da odluka pripadnika neke struke da osnuju mirovinski fond kojemu se povjerava upravljanje dopunskim mirovinskim programom ne ograničava u znatnoj mjeri tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu.
- 98 Što se tiče zahtjeva predstavničke organizacije pripadnika struke da javne vlasti članstvo u mirovinskom fondu, koji je ona osnovala, propišu obveznim, taj se zahtjev podnosi u okviru sustava istovjetnog onome koji postoji u nacionalnom pravu niza zemalja u području izvršavanja regulatornih ovlasti u socijalnim pitanjima. Takav je sustav namijenjen promicanju ostvarenja dopunskih mirovina drugog stupa, te uključuje niz zaštitnih mehanizama čije poštovanje treba osigurati nadležni ministar, tako da zahtjev pripadnika struke da članstvo bude obvezno ne može činiti povredu članka 85. stavka 1. Ugovora.
- 99 U tom pogledu valja zaključiti da odluka pripadnika neke struke da osnuju mirovinski fond kojemu se povjerava upravljanje dopunskim mirovinskim programom te da od javnih vlasti zahtijevaju da članstvo u tom fondu bude obvezno za sve pripadnike te struke, nije protivna članku 85. stavku 1. Ugovora.
- 100 Prema tome, iz istih razloga niti odluka predmetne države članice da članstvo u takvom fondu bude obvezno za sve pripadnike struke nije protivna člancima 5. i 85. Ugovora.

101 Zbog toga na drugo pitanje valja odgovoriti da člancima 5. i 85. Ugovora nije protivna odluka javnih vlasti da propišu obvezno članstvo u strukovnom mirovinskom fondu na zahtjev strukovne predstavničke organizacije.

Prvo pitanje

102 Svojim prvim pitanjem, koje valja razmotriti sljedeće, nacionalni sud u bitnome pita je li strukovni mirovinski fond, koji je nadležan za upravljanje dopunskim mirovinskim programom koji je ustrojila strukovna predstavnička organizacija i u kojem su javne vlasti propisale obvezno članstvo za sve pripadnike te struke, poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.

103 Prema tvrdnjama fonda i vlada koje su podnijele očitovanja u skladu s člankom 20. Statuta Suda EZ-a, takav fond nije poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora. U tom pogledu oni iznose razna obilježja strukovnog mirovinskog fonda i dopunskog mirovinskog programa kojim on upravlja.

104 Prvo, obvezno članstvo svih pripadnika struke u dopunskom mirovinskom programu, ili barem u najvažnijem dijelu toga programa, ima bitnu socijalnu zadaću u mirovinskom sustavu Nizozemske zbog krajnje ograničenog iznosa zakonske mirovine, koji se izračunava na osnovi minimalne zakonske plaće. Ako su dopunski mirovinski program ustrojili pripadnici struke, a javne su vlasti propisale obvezno članstvo u tom programu, taj program čini dio nizozemskog sustava socijalne zaštite te treba smatrati da sektorski mirovinski fond zadužen za njegovo upravljanje pridonosi upravljanju javnim sustavom socijalne sigurnosti.

105 Drugo, strukovni mirovinski fond je neprofitan. Troškovi upravljanja takvog fonda niži su od troškova društava za životno osiguranje, a viškovi koje on stvara raspodjeljuju se osiguranicima u obliku povećanja njihovih mirovinskih prava. Strukovna organizacija na čiju je inicijativu takav fond osnovan ima izravnu kontrolu nad provedbom mirovinskog programa imenovanjem i razrješavanjem upravitelja fonda. Nadalje, fond podliježe nadzoru javnih vlasti, u ovom slučaju Osiguravateljske komore.

106 Treće, strukovni mirovinski fond posluje na osnovi načela solidarnosti. To se očituje u obvezi primanja svih pripadnika predmetne struke bez prethodnog liječničkog pregleda, u činjenici da u slučaju invaliditeta fond preuzima uplaćivanje doprinosa kako bi se nastavilo ostvarivanje mirovinskih prava, u dodjeli retroaktivnih mirovinskih prava članovima koji su već radili u trenutku kad je program stupio na snagu, te u indeksiranju isplate mirovina kako bi se zadržala njihova vrijednost. Načelo solidarnosti također je razvidno iz činjenice da razina doprinosa koji se uplaćuju u fond nije ni u kakvoj vezi s dobi u kojoj je član počeo obavljati svoje zanimanje ili njegovim zdravstvenim stanjem u trenutku kad je postao član. Zbog takve je solidarnosti bitno da članstvo u dopunskom mirovinskom programu bude obvezno za sve pripadnike struke. Inače, kad „dobri” rizici ne bi bili dio programa, silazna spirala koja bi uslijedila ugrozila bi financijsku ravnotežu.

107 Vodeći računa o navedenom, fond i vlade koje su podnijele očitovanja smatraju da je fond o kojem je riječ tijelo zaduženo za upravljanje programom socijalne sigurnosti, kao i tijela o kojima je bila riječ u gore navedenoj presudi Poucet i Pistre, a različito od tijela o

kojem je riječ u gore navedenoj presudi Fédération Francaise des Sociétés d'Assurance i dr., za koje se smatralo da je poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.

- 108 Kao što je navedeno u točki 74. ove presude, Sud je u kontekstu prava Zajednice u području tržišnog natjecanja presudio da pojam poduzetnika obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja.
- 109 Osim toga, Sud je u točki 19. gore navedene presude Poucet i Pistre presudio da taj pojam ne uključuje tijela zadužena za upravljanje određenim obveznim programima socijalne sigurnosti koji se temelje na načelu solidarnosti. Prije svega, u okviru sustava u kojem su se nalazili program zdravstvenog i roditeljnog osiguranja, davanja su u biti bila istovjetna za sve korisnike, iako su doprinosi bili proporcionalni prihodima. Nadalje, u programu starosnog osiguranja, starosne mirovine financirali su aktivni radnici. Osim toga, prava na mirovinu određena zakonom nisu bila proporcionalna doprinosima uplaćenima u okviru programa starosnog osiguranja. Konačno, programi koji su poslovali s dobiti sudjelovali su u financiranju programa koji su imali strukturnih financijskih poteškoća. Ta solidarnost nužno je podrazumijevala da raznim programima upravlja samo jedno tijelo i da je članstvo obvezno.
- 110 Za razliku od toga, Sud je u gore navedenoj presudi Fédération Francaise des Sociétés d'Assurance i dr. presudio da je neprofitno tijelo koje upravlja programom starosnog osiguranja kojemu je cilj upotpuniti obvezni osnovni program i koje je zakonski osnovano kao fakultativno te funkcionira prema načelu kapitalizacije poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora. Dobrovoljno članstvo, primjena načela kapitalizacije i činjenica da su davanja ovisila isključivo o iznosima koje su korisnici uplatili kao i o financijskim rezultatima ulaganja koja je obavljalo upravljačko tijelo podrazumijevali su da je to tijelo obavljalo gospodarsku djelatnost koja je u tržišnom natjecanju s društvima za životno osiguranje. Ni ostvarivanje socijalnog cilja, ni to što cilj nije dobit, ni zahtjevi solidarnosti ni druga pravila koja se, među ostalim, odnose na ograničenja s kojima se upravljačko tijelo susreće prilikom provođenja ulaganja ne mijenja zaključak da je djelatnost koju je upravljačko tijelo obavljalo ekonomske prirode.
- 111 Slijedom gore navedene presude Fédération Francaise des Sociétés d'Assurance i dr., Sud je u gore navedenim presudama Albany, Brentjens' i Drijvende Bokken odlučio da mirovinski fond zadužen za upravljanje dopunskim mirovinskim programom, osnovan kolektivnim ugovorom sklopljenim između predstavničkih organizacija poslodavaca i radnika određenog sektora i za koji su javne vlasti za sve radnike tog sektora propisale obvezno članstvo, jest poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.
- 112 Kako bi došao do tog zaključka Sud je naveo da sektorski mirovinski fond u predmetima spomenutima u prethodnoj točki sami određuje iznos doprinosa i davanja, da posluje u skladu s načelom kapitalizacije i da, za razliku od davanja tijela zaduženih za upravljanje obveznim programima socijalne sigurnosti poput onih u gore navedenoj presudi Poucet i Pistre, iznos davanja fonda ovisi o uspješnosti njihovih ulaganja, u odnosu na koje fond, kao i društvo za osiguranje, podliježe nadzoru Osiguravateljske komore. Nadalje, činjenica da je sektorski mirovinski fond u određenim okolnostima imao obvezu ili mogućnost izuzeti poduzetnike iz članstva značila je da on obavlja gospodarsku djelatnost kojom se natječe s društvima za osiguranje (vidjeti gore navedene presude Albany, t. 81 do 84., Brentjens', t. 81. do 84. i Drijvende Bokken, t. 71. do 74.).

- 113 Isto vrijedi i za strukovni mirovinski fond koji je predmet glavnog postupka.
- 114 Fond sam određuje iznos doprinosa i davanja, a posluje na osnovi načela kapitalizacije. Dakle, razina davanja fonda ovisi o uspješnosti njegovih ulaganja, u odnosu na koje taj fond, kao i društvo za osiguranje, podliježe nadzoru Osiguravateljske komore.
- 115 Iz ovih obilježja, zajedno s činjenicom da liječnici specijalisti mogu odabrati hoće li ostvariti svoju osnovnu mirovinu u fondu ili kod ovlaštenog društva za osiguranje, kao i činjenica da je fond ovlašten određene kategorije liječnika specijalista osloboditi članstva u pogledu drugih elemenata mirovinskog programa, proizlazi da fond obavlja gospodarsku djelatnost koja je u tržišnom natjecanju s društvima za osiguranje.
- 116 Stoga valja zaključiti da je tijelo poput fonda poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.
- 117 Činjenica da je fond neprofitni subjekt, kao i čimbenici solidarnosti na koje su se pozvali fond i vlade koje su podnijele očitovanja, nisu dostatni da fond oslobode njegovog statusa poduzetnika u smislu pravila Ugovora o tržišnom natjecanju (vidjeti gore navedene presude Albany, t. 85., Brentjens', t. 85. i Drijvende Bokken, t. 75.).
- 118 Istina je da ostvarivanje socijalnog cilja, gore spomenuti čimbenici solidarnosti, te ograničenja ili kontrole ulaganja fonda mogu oslabiti konkurentnost usluge koju pruža fond u odnosu na usporedive usluge koje pružaju društva za osiguranje. Iako takva ograničenja ne sprečavaju da se djelatnost kojom se fond bavi smatra gospodarskom djelatnošću, ona bi mogla opravdati isključivo pravo takvog tijela da upravlja dopunskim mirovinskim programom (vidjeti gore navedene presude Albany, t. 86., Brentjens', t. 86. i Drijvende Bokken, t. 76.).
- 119 Zbog toga na prvo pitanje valja odgovoriti da je fond, kao što je onaj u glavnom postupku, koji sam određuje iznos doprinosa i davanja te posluje na osnovi načela kapitalizacije, a zadužen je za upravljanje dopunskim mirovinskim programom koji je ustrojila strukovna predstavnička organizacija, i u kojem su javne vlasti propisale obvezno članstvo za sve pripadnike te struke, poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora.

Treće pitanje

- 120 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita je li u suprotnosti s člancima 86. i 90. Ugovora da javne vlasti dodijele mirovinskom fondu isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom za pripadnike neke struke.
- 121 Iz odgovora na prvo pitanje proizlazi da je fond, kad se radi o ostvarivanju prava na osnovnu mirovinu, poduzetnik u smislu članaka 85., 86. i 90. Ugovora, te da posluje u tržišnom natjecanju s društvima za osiguranje. Prema tome, u pogledu toga dijela dopunskog mirovinskog programa, fond ne uživa nikakvo isključivo pravo u smislu članka 90. stavka 1. Ugovora.
- 122 S druge strane, odluka javnih tijela da članstvo u fondu bude obvezno u mjeri u kojoj se odnosi na drugi dio mirovinskog programa, a on uključuje mehanizam indeksacije, retroaktivna mirovinska prava, nastavak ostvarivanja mirovinskih prava u slučaju

invaliditeta člana i dodatne obiteljske mirovine, nužno podrazumijeva davanje fondu isključivog prava na prikupljanje uplaćenih doprinosa i upravljanje njima s ciljem ostvarivanja tih prava. Takav se fond stoga treba smatrati poduzetnikom kojemu su javna tijela dodijelila isključiva prava, kao što su ona iz članka 90. stavka 1. Ugovora.

- 123 U tom slučaju valja ispitati ima li fond vladajući položaj na znatnom dijelu zajedničkog tržišta.
- 124 U tom pogledu, fond i nizozemska vlada očituju se da fond nije u vladajućem položaju u smislu članka 86. Ugovora. Tržište dopunskih mirovina za samozaposlene liječnike specijaliste u Nizozemskoj nije tržište usluga koje je odvojeno od tržišta svih dopunskih mirovina u toj državi članici.
- 125 U tom smislu treba napomenuti, kao što je i Komisija ispravno istaknula, kako dodjeljivanje isključivih prava fondu da upravlja drugim dijelom strukovnog mirovinskog programa za liječnike specijaliste u Nizozemskoj dovodi do toga da liječnici specijalisti ne mogu taj dio svojeg mirovinskog programa ostvariti s drugim osiguravateljem.
- 126 Fond dakle ima zakonski monopol u pružanju određenih usluga osiguranja za neku struku u državi članici, pa tako i na znatnom dijelu zajedničkog tržišta. Na temelju toga treba smatrati da on ima vladajući položaj u smislu članka 86. Ugovora (vidjeti presude od 10. prosinca 1991., *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Zb., str. I-5889., t. 14., i od 13. prosinca 1991., *GB-Inno-BM*, C-18/88, Zb., str. I-5941., t. 17.).
- 127 Međutim, važno je dodati da stvaranje vladajućeg položaja dodjelom isključivih prava u smislu članka 90. stavka 1. Ugovora samo po sebi nije nespojivo s člankom 86. Ugovora. Država članica krši zabrane propisane tim dvjema odredbama samo kada je predmetni poduzetnik doveden u položaj u kojem samim korištenjem isključivih prava koja su mu dodijeljena, može zlouporabiti vladajući položaj ili kada ta prava mogu stvoriti situaciju koja navodi poduzetnika da počini takve zlouporabe (gore navedena presuda *Höfner i Elser*, t. 29.; presuda od 18. lipnja 1991., *ERT*, C-260/89, Zb., str. I-2925., t. 37.; gore navedena presuda *Merci Convenzionali Porto di Genova*, t. 16. i 17.; presude od 5. listopada 1994., *Centre d'Insemination de la Crespelle*, C-323/93, Zb., str. I-5077., t. 18. i od 12. veljače 1998., *Raso i dr.*, C-163/96, Zb., str. I-533., t. 27.). Kao što je razvidno iz točke 31. gore navedene presude *Höfner i Elser*, do zlouporabe protivne članku 90. stavku 1. Ugovora dolazi osobito ako država članica dodijeli isključivo pravo obavljanja određenih djelatnosti i stvori situaciju u kojoj taj poduzetnik očigledno ne može zadovoljiti potrebe tržišta za takvu vrstu djelatnosti.
- 128 Ni iz spisa koji je dostavio nacionalni sud kao ni iz pisanih i usmenih očitovanja fonda, vlada koje su podnijele očitovanja i Komisije ne proizlazi da bi fond samim korištenjem isključivih prava koja su mu dodijeljena bio naveden na zlouporabu svojeg vladajućeg položaja, ni da mirovinske usluge koje fond nudi ne bi zadovoljile potrebe liječnika specijalista.
- 129 U tom pogledu valja primijetiti da P. Pavlov i drugi tužitelji nisu izrazili želju da svoje dopunske mirovine ostvare s društvom za osiguranje; oni su tvrdili da ne pripadaju fondu, nego drugom strukovnom mirovinskom fondu u kojem je članstvo također obvezno.

- 130 Stoga na treće pitanje valja odgovoriti da člancima 86. i 90. Ugovora nije protivno da javna tijela mirovinskom fondu dodijele isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom za pripadnike neke struke.

Troškovi

- 131 Troškovi nizozemske, grčke i francuske vlade, kao i troškovi Komisije, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

povodom pitanja koja mu je Kantongerecht te Nijmegen (Regionalni sud u Nijmegenu) uputio rješenjima od 8. svibnja 1998., odlučuje:

1. **Članku 5. i članku 85. Ugovora o EZ-u (koji su postali članak 10. i članak 81. UEZ-a) nije protivno da javna tijela propišu obvezno članstvo u strukovnom mirovinskom fondu na zahtjev strukovne predstavničke organizacije.**
2. **Mirovinski fond, kao što je onaj u glavnom postupku, koji sam određuje iznos doprinosa i davanja te posluje na osnovi načela kapitalizacije, a zadužen je za upravljanje dopunskim mirovinskim programom koji je ustrojila strukovna predstavnička organizacija, i u kojem su javne vlasti propisale obvezno članstvo za sve pripadnike te struke, poduzetnik je u smislu članka 85., 86. i 90. Ugovora o EZ-u (koji su postali članci 82. i 86. UEZ-a).**
3. **Člancima 86. i 90. Ugovora nije protivno da javna tijela mirovinskom fondu dodijele isključivo pravo upravljanja dopunskim mirovinskim programom za pripadnike neke struke.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 12. rujna 2000.

[Potpisi]

* Jezik postupka: nizozemski