



Date de réception : 10/01/2025

Zaak C-776/24 [Bopuis]ⁱ

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing op grond van artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 november 2024

Verwijzende rechter:

Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Franstalige arbeidsrechtbank Brussel, België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

5 november 2024

Verzoekende partij:

CJ

Verwerende partij:

Federale Pensioendienst (FPD)

I. Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

- 1 CJ vordert nietigverklaring van het besluit van 17 april 2023 waarbij de Federale Pensioendienst (hierna: „FPD”) hem ervan in kennis heeft gesteld dat hij vanaf 1 augustus 2021 geen recht had op een rustpensioen als werknemer.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

„[...] uw pensioenrechten in de regeling voor werknemers zijn overgedragen naar de regeling van de instellingen van de Unie op grond van de wet van 21 mei 1991 tot vaststelling van een zeker verband tussen Belgische pensioenregelingen en die van instellingen van internationaal publiek recht [hierna: ‚wet van 21 mei 1991’]. [...]”

ⁱ Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

II. Feiten

- 2 CJ heeft van 1972 tot en met 1992 als werknemer en als zelfstandige in België gewerkt. Hij is op 1 april 1994 Europees ambtenaar geworden en op 1 januari 1995 in vaste dienst aangesteld.
- 3 Op 29 mei 1995 heeft CJ verzocht om overdracht van zijn rechten op grond van de Belgische pensioenregeling voor werknemers naar de pensioenregeling van de Europese Gemeenschappen (hierna: „overdracht”).
- 4 Op 15 juli 1996 heeft de FPD CJ in kennis gesteld van zijn besluit tot vaststelling van het bedrag van de overdraagbare rechten. Op 4 november 1996 heeft de FPD dit bedrag aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen meegedeeld.
- 5 Op 14 juli 2019 heeft CJ de FPD vragen gesteld over de eerste aanvangsdatum van zijn pensioen. Op 7 augustus 2020 heeft CJ het volgende aangegeven: „Ik ben internationaal ambtenaar en er zijn of zullen rechten worden overgedragen overeenkomstig de geldende regels [...]”.
- 6 Op 12 augustus 2020 heeft de FPD het volgende antwoord gegeven:
„[...] indien de rechten betreffende uw hele loopbaan door de Europese Commissie zijn overgenomen, wordt de berekening van uw rustpensioen van de regeling voor werknemers tenietgedaan.”
- 7 Op 8 maart 2022 heeft CJ bij de FPD een aanvraag voor een rustpensioen voor werknemers ingediend.
Op 25 mei 2022 heeft de FPD CJ in kennis gesteld van twee besluiten:
 - Een eerste besluit waarbij hem met ingang van 1 augustus 2021 een rustpensioen als werknemer van 533,85 EUR bruto per maand werd toegekend;
 - Een tweede besluit waarbij hem met ingang van 1 augustus 2022 (datum die de FPD in aanmerking heeft genomen als datum waarop de betrokkene zijn werkzaamheden bij de Europese Commissie beëindigde) een rustpensioen als werknemer van 577,85 EUR bruto per maand werd toegekend.
- 8 Op 10 juni 2022 heeft CJ de FPD om kopieën van de stukken gevraagd:
„[...] Het eerste stuk betreft de aangetekende brief die mij wellicht eind 1996 zou zijn toegestuurd en waarbij mij, ter uitvoering van artikel 6, eerste alinea, van de [wet van 21 mei 1991], de over te dragen bedragen en de berekeningselementen moesten worden meegedeeld, zodat ik deze kon goedkeuren dan wel betwisten. [...] ik verzoek u dus mij daarvan een kopie te verstrekken, alsmede een kopie van de ontvangstbevestiging die ik zou hebben moeten ondertekenen. Ik heb

vastgesteld dat het ontbreken van deze stukken zou leiden tot nietigheid van het dossier en van alle daaruit voortvloeiende handelingen, en met name tot nietigheid van elke vordering tot betaling van gelden die de Europese instellingen bij u zouden instellen, aangezien dergelijke vorderingen niet worden gesubrogeerd.”

9 Op 4 juli 2022 heeft de FPD geantwoord:

„[...] in de bijlagen vindt u een kopie van de documenten in het archief die betrekking hebben op de overdracht van het pensioenbedrag naar de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

De enige documenten die zijn gevonden zijn:

- De aan u op 15/07/1996 verzonden kennisgeving, waarin het bedrag en de berekening van de overdracht zijn opgenomen.
- De brief die vervolgens aan genoemde Commissie is gezonden.

De Commissie moest dus contact met u opnemen om de overdracht af te ronden en het over te maken bedrag vervolgens bij ons terugvorderen. Aangezien er geen vervolg is geweest, is het dossier geseponeerd, gearhiveerd en gescand.”

10 Op 6 juli 2022 heeft CJ de FPD geantwoord:

„[...] „Onlangs heb ik vastgesteld dat ik in het kader van de [wet van 21 mei 1991], en meer bepaald in het kader van de uit artikel 6 daarvan voortvloeiende uitvoeringsverplichtingen, toentertijd (1995, 1996, 1997) niet de twee kennisgevingen van de jaarbedragen van het over te dragen rustpensioen en de bijbehorende berekeningselementen heb ontvangen, welke kennisgevingen ik per aangetekende brief had moeten ontvangen. [...] Bij gebreke van ontvangst van die kennisgevingen, en eveneens volgens artikel 6 van de wet van 21 mei 1991, moeten de definitieve jaarbedragen van het pensioen dus als niet vastgesteld worden beschouwd. Voor zover nodig volgt hieruit dat de Belgische Staat mij op grond van artikel 7 van de wet een rustpensioen kan toekennen en dat de aanvraag tot overdracht nog steeds kan worden ingetrokken. Voor zover dit nog steeds nodig is, verzoek ik u hierbij daarmee rekening te houden. Ik wil namelijk niet meer dat mijn in de pensioenstelsels van de Belgische Staat verworven pensioenrechten worden overgedragen naar het pensioenstelsel van de Europese instellingen. [...] Tot op heden hebben uw diensten een berekening gemaakt van het aan mij te betalen maandelijkse pensioen en op 24 juni 2022 hebben zij een eerste betaling verricht. Ik bevestig u dat deze situatie mij in overeenstemming lijkt met de stand van het dossier en dat deze situatie niet hoeft te worden herzien [...]”.

11 Op 3 november 2022 heeft de FPD geantwoord:

„[...] wij bevestigen onze brief van 04/07/2022, ons pensioenbesluit en onze brief aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen, hierbij opgenomen als bijlagen”.

12 Op 6 december 2022 heeft de FPD het volgende aangegeven:

„[...] wij delen u mee dat de bedragen die betrekking hebben op uw rustpensioen als werknemer en als zelfstandige, die sinds 01/08/2021 (de datum waarop uw pensioen is ingegaan) door de Federale Pensioendienst zijn betaald, aan u verschuldigd zijn en niet zullen worden teruggevorderd. Voorts wijzen wij u erop dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen (EEG) recentelijk geen enkel specifiek verzoek tot ons heeft gericht.”

13 Op 13 maart 2023 heeft de Europese Commissie (Bureau beheer en afwikkeling van de individuele rechten; hierna: „PMO”) de FPD als volgt aangesproken:

„Hierbij bevestig ik u dat betrokkene [CJ] ermee heeft ingestemd om zijn bij uw orgaan verworven pensioenrechten naar onze pensioenregeling over te dragen. Overeenkomstig bovengenoemde wetten en artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij ons Statuut, verzoek ik u om maandelijks de periodieke achterstallige bedragen ten belope van het pensioenbedrag vanaf 01/08/2022 over te maken op rekening [...] van de Commissie. [...]”

14 Op 21 maart 2023 heeft de FPD het volgende geantwoord:

„Wij bevestigen de ontvangst van uw verzoek tot activering van subrogatie (in bijlage) voor: [CJ], geboren 05/07/1956. Aanvang van het pensioen: 01/08/2022. Wij constateren echter dat de FPD hem precies sinds die datum twee rustpensioenen naar nationaal recht (regeling voor werknemers en regeling voor zelfstandigen) uitkeert! Nu blijkt dat de betrokkene onze diensten heeft laten weten zijn verzoek tot subrogatie te hebben ingetrokken wegens een „vormfout”. Vervolgens heeft hij de betaling van zijn rustpensioen naar nationaal recht opgeëist. Raadpleging van zijn volledige dossier in het archief lijkt echter aan te tonen dat de procedure wel degelijk is nageleefd (in 1996) en dus dat die subrogatie onherroepelijk is (althans wat betreft de regeling voor werknemers). [...] ik zou u dus willen vragen: 1. of [CJ] als Europees ambtenaar in vaste dienst met pensioen is gegaan; 2. of hij sinds 01/08/2022 zijn rustpensioen van de supranationale Europese regeling ontvangt.”

15 Op 23 maart 2023 heeft het PMO bevestigd dat CJ als Europees ambtenaar in vaste dienst met pensioen was gegaan en sinds 1 augustus 2022 een rustpensioen ontving van de regeling van de instellingen van de Europese Unie.

16 Op 29 maart 2023 heeft de FPD het PMO de volgende vragen gesteld:

„[...] CJ betwist de overdracht van de bijdragen van de Belgische nationale regeling naar de Europese supranationale regeling. Volgens hem is zijn verzoek namelijk ambtshalve ingetrokken, omdat hij de kennisgeving van het besluit aan

uw diensten in 1996 niet heeft kunnen valideren. Bijgevolg zou er geen overdracht van bijdragen hebben plaatsgevonden. Hij heeft dus de uitbetaling van zijn Belgische pensioenen in de regelingen voor werknemers en zelfstandigen opgeëist met ingang van 01/08/2021. Hij erkent niettemin dat hij sinds 01/08/2022 zijn Europees pensioen ontvangt. [...] Kunt u ons bevestigen dat het rustpensioen dat u (sinds 08/2022) hebt uitgekeerd het Belgische deel voor werknemers van 20/45 bevat voor de periode van 1972 tot en met 1992? Indien het door uw diensten betaalde pensioen daarentegen enkel de jaren na 1994 (indiensttreding bij de Commissie van de EU) omvat, zou dit bevestigen dat er geen sprake is van overdracht van de bijdragen, zoals wordt verondersteld.”

- 17 Op 31 maart 2023 heeft het PMO bevestigd dat het Europees pensioen van CJ wel degelijk rekening hield met de door de overdracht toegekende pensioenjaren en in dit verband het document met de oorspronkelijke overdrachtsberekeningen, de instemming van CJ met de subrogatie, de herberekening van die rechten na de wijziging van het Statuut van de Europese ambtenaren, en het advies voor de vaststelling van het Europees pensioen overgelegd, waaruit bleek dat de berekening van de overdracht van de rechten in zijn pensioen was opgenomen.
- 18 Op 31 maart 2023 heeft de FPD CJ in kennis gesteld van de opschorting van de betalingen van zijn rustpensioen van de Belgische nationale regeling. Dit besluit is als volgt gemotiveerd: „[...] Overwegende dat u sinds 01/08/2022 een rustpensioen van de Europese supranationale regeling geniet; Overwegende dat de supranationale Europese regeling overeenkomstig de voorschriften is gesubrogeerd in uw rechten krachtens de Belgische regeling voor werknemers; [...]”.
- 19 Op 17 april 2023 heeft de FPD CJ in kennis gesteld van zijn besluiten om zijn recht op een rustpensioen te herzien en om zijn eerdere besluit van 25 mei 2022 nietig te verklaren. CJ heeft dus geen recht op een rustpensioen voor werknemers vanaf 1 augustus 2021. Er wordt geen onverschuldigde betaling teruggevorderd, aangezien de FPD van mening is dat hij een administratieve fout heeft gemaakt.

Deze besluiten zijn als volgt gemotiveerd:

„[...] Redenen voor de herziening[:] Op 29.05.1995 heeft u op grond van de [wet van 21 mei 1991] verzocht om overdracht van de pensioenrechten van de regeling voor werknemers naar de regeling van de Europese instellingen.

Ingevolge artikel 6 van voornoemde wet kunnen de diensten die vóór de datum van uw indiensttreding bij de instelling zijn verricht in het kader van de regeling voor werknemers, geen recht geven op een pensioen uit hoofde van die regeling. [...]”

- 20 Op 16 mei 2023 heeft de FPD CJ meegedeeld dat uit de gegevens waarover deze dienst beschikte kon worden afgeleid dat de kennisgeving van 15 juli 1996 betreffende het over te dragen bedrag hem wel degelijk overeenkomstig artikel 6 van de wet van 21 mei 1991 per aangetekende brief was toegezonden.

III. Beslissing van de verwijzende rechter

III. 1. Het verzoek tot overdracht is onherroepelijk geworden

De procedure voor en de wijzen van overdracht van de pensioenrechten van de Belgische regelingen naar de pensioenregeling van de Europese Gemeenschappen zijn nader omschreven in de artikelen 3 tot en met 7 van de wet van 21 mei 1991, die hierna worden aangehaald in de versie die *ratione temporis* van toepassing is.

21 Artikel 3:

„Iedere ambtenaar mag, met instemming van de instelling, vragen dat het rustpensioenbedrag betreffende de aan zijn indiensttreding bij de instelling voorafgaande diensten en perioden aan de instelling wordt gestort.”

22 Artikel 4:

„De bij artikel 3 bedoelde aanvraag moet, op straffe van nietigheid:

1. uiterlijk de laatste dag van de zesde maand volgend op die van de benoeming van de ambtenaar per aangetekende brief bij de administratie worden ingediend;

2. vergezeld gaan van een document waaruit de instemming van de instelling blijkt. [...]”

23 Artikel 5:

„Na ontvangst van de aanvraag bepaalt de administratie het rustpensioenbedrag overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk III.”

24 Artikel 6:

„Zodra het jaarbedrag van het over te dragen rustpensioen alsmede de verschillende voor de bepaling ervan in aanmerking genomen elementen door de administratie zijn vastgesteld, worden ze per aangetekende brief ter kennis van de betrokkene gebracht. Elke betwisting betreffende het pensioenbedrag moet bij de administratie worden ingediend uiterlijk de laatste dag van de derde maand volgend op die van de kennisgeving.

De ten gevolge van een betwisting door de administratie genomen beslissing geeft aanleiding tot een nieuwe kennisgeving. Indien de onenigheid voortduurt, moet een vordering bij de bevoegde rechtbank worden ingeleid uiterlijk binnen de dertig dagen te rekenen vanaf de datum van de nieuwe kennisgeving.

Na het verstrijken van, naargelang van het geval, de ene of de andere van de voornoemde termijnen, wordt het pensioenbedrag definitief. Indien op geldige wijze een vordering bij de bevoegde rechtbank werd ingeleid, wordt het

pensioenbedrag evenwel slechts definitief vanaf het ogenblik waarop een in kracht van gewijsde gegane beslissing is genomen.

Het definitieve jaarbedrag van het pensioen wordt aan de instelling medegedeeld.”

25 Artikel 7:

„Zodra het rustpensioenbedrag definitief is geworden:

1. kan het, om welke reden ook, niet meer worden gewijzigd, onverminderd de latere toepassing van artikel 11, derde lid;

2. kan geen rustpensioen uit hoofde van de bij artikel 3 bedoelde diensten en perioden of van de daarmee gelijkgestelde diensten en perioden aan de betrokkene worden toegekend. Bovendien kunnen deze diensten en perioden niet meer in aanmerking worden genomen voor de toekenning of de berekening van een ander in artikel 1 bedoeld rustpensioen;

3. wordt de bij artikel 3 bedoelde aanvraag onherroepelijk, onverminderd de eventuele toepassing van artikel 9.”

26 Artikel 9:

„Zolang de bij artikel 11 bepaalde subrogatie niet effectief is geworden, mag de ambtenaar, mits instemming van de instelling, zijn aanvraag om overdracht intrekken. Deze intrekking is definitief.”

27 Op 29 mei 1995 heeft CJ krachtens artikel 3 van de wet van 21 mei 1991 verzocht om overdracht van zijn pensioenrechten van de regeling voor werknemers naar de pensioenregeling van de Europese instellingen. Dit verzoek is door de Europese instellingen ingewilligd.

28 Overeenkomstig de artikelen 5 en 6 van de wet van 21 mei 1991 heeft de FPD CJ in kennis gesteld van een besluit van 15 juli 1996 tot vaststelling van het bedrag van de overdraagbare rechten.

29 CJ betoogt dat hij dit besluit niet heeft ontvangen, zodat de beroepstermijnen niet zijn ingegaan, het overdraagbare bedrag niet definitief is en het verzoek om overdracht bijgevolg kan worden ingetrokken.

30 De verwijzende rechter merkt het volgende op:

- Op 10 december 1996 heeft CJ een verklaring voor de Europese instellingen ingevuld en ondertekend met als onderwerp: „overdracht van de bij de Rijksdienst voor Pensioenen verworven pensioenrechten naar de communautaire pensioenregeling uit hoofde van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen”. In deze verklaring heeft hij met name de

administratie van het Europees Parlement gemachtigd om de Belgische regeling alle bewijsstukken betreffende de subrogatie te verstrekken;

- Op 10 augustus 1998 heeft CJ een voor de Europese instellingen bestemde verklaring ingevuld en ondertekend, waarin hij vaststelde dat „het Europees Parlement krachtens de artikelen 11 en 28 van de wet van 21 mei 1991 wordt gesubrogeerd in zijn in de Belgische regeling verworven pensioenrechten, waarvoor artikel 3 van bovengenoemde wet is toegepast, met ingang van de datum waarop het recht op pensioen ontstaat krachtens zowel de Belgische wetgeving als de bepalingen van het Statuut”.
- 31 Gelet op deze documenten kan CJ redelijkerwijs niet stellen dat hij toentertijd niet op de hoogte was van de besluiten waarin de berekening van het bedrag van de overdraagbare rechten was opgenomen.
 - 32 In 1996 had CJ geen enkele reden om het besluit van de FPD aan te vechten. Het bedrag van de overdraagbare rechten is juist berekend. Op het tijdstip dat de overdracht onherroepelijk werd, wist CJ niet dat hij alleen op basis van zijn Europese loopbaan een maximaal Europees pensioen zou krijgen, dus los van de pensioenjaren die verband hielden met zijn Belgische loopbaan. Hij moest binnen zes maanden na zijn aanstelling in vaste dienst handelen om die overdracht aan te vragen, hetgeen hij heeft gedaan.
 - 33 Ten slotte kan CJ zich niet beroepen op artikel 9 van de wet van 21 mei 1991, aangezien deze bepaling met ingang van 1 mei 2004 is gewijzigd. De mogelijkheid van intrekking geldt voortaan alleen nog voor de ambtenaar die de instelling verlaat zonder aanspraak te kunnen maken op een ouderdomspensioen.
 - 34 Het verzoek om overdracht is dus onherroepelijk geworden toen de FPD de Commissie bij brief van 4 november 1996 het bedrag van het overdraagbare pensioen heeft meegedeeld.

III.2. Is het in strijd met de doelstellingen en bepalingen van het Unierecht dat de overdracht en de subrogatie, zoals voorzien in de wet van 21 mei 1991, onherroepelijk zijn?

- 35 Bijlage VIII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut”), op de datum van inwerkingtreding van de wet van 21 mei 1991 en van de aanstelling in vaste dienst van CJ, bepaalde in artikel 11, lid 2:

„De ambtenaar die in dienst van de Gemeenschappen treedt na de dienst bij een overheidsorgaan, een nationale of internationale organisatie of een onderneming te

hebben beëindigd, kan bij zijn aanstelling in vaste dienst¹ het volgende bedrag aan de Gemeenschappen doen betalen:

- hetzij de actuariële tegenwaarde van de rechten op ouderdomspensioen, die hij bij het overheidsorgaan, de organisatie of de onderneming heeft verworven;
 - hetzij de afkoopsom die hem bij zijn vertrek verschuldigd is door het pensioenfonds van het overheidsorgaan, de organisatie of de onderneming. In dat geval bepaalt de instelling waarbij de ambtenaar werkzaam is, met inachtneming van de rang waarin deze in vaste dienst is aangesteld, het aantal pensioenjaren dat zij volgens haar eigen regeling aanrekent op basis van het bedrag van de actuariële tegenwaarde of van de afkoopsom.”
- 36 Op grond van dit mechanisme worden de bijdragen aan de nationale pensioenregeling dus aan de Europese instelling overgedragen op het tijdstip dat de functionaris daar in vaste dienst wordt aangesteld.
- 37 De wet van 21 mei 1991 wijkt af van het mechanisme waarin het Statuut voorziet, aangezien de overdracht van de rechten overeenkomstig deze wet niet plaatsvindt in de vorm van een overdracht van bijdragen of op het tijdstip van de vaste aanstelling van de betrokkene; de daadwerkelijke overdracht begint na de pensionering, in het kader van een subrogatie van de Europese instellingen in de rechten op het Belgische rustpensioen.
- 38 Het in de wet van 1991 vastgestelde mechanisme van subrogatie wijzigt noch de rechten noch de verplichtingen van de Belgische pensioenregelingen op het tijdstip van overdracht. Deze regelingen betalen namelijk geen enkel bedrag aan de communautaire pensioenregeling. Die regelingen blijven schuldenaren van de pensioenrechten van de ambtenaar en blijven verplicht om het overeenkomstige pensioen in maandelijkse termijnen te betalen vanaf de datum waarop de ambtenaar recht heeft op het communautaire pensioen. De instelling geeft de ambtenaar in de communautaire regeling de actuariële tegenwaarde van zijn Belgische pensioenrechten en wordt in ruil daarvoor gesubrogeerd in de pensioenrechten die de ambtenaar in de Belgische regelingen heeft verworven.
- 39 In de parlementaire voorbereiding voor de wet van 21 mei 1991 wordt een verklaring gegeven voor de keuze van België om, om budgettaire redenen, van het Europese mechanisme af te wijken²:

1 Verordening (EG, Euratom) nr. 723/2004 van de Raad van 22 maart 2004 tot wijziging van het Statuut heeft de bewoordingen „bij zijn aanstelling in vaste dienst” vervangen door „na zijn aanstelling in vaste dienst, doch vóór het tijdstip waarop hij het recht op een ouderdomspensioen in de zin van artikel 77 van het Statuut verkrijgt”. Deze wijziging was nog niet van kracht toen CJ in 1995 in vaste dienst werd aangesteld.

2 Parl. St., Kamer, gewone zitting 1989-1990, nr. 1274/1, blz. 2

„De bij dit ontwerp ingevoerde regeling voorziet dat de ambtenaar van een internationale instelling mag vragen dat vanaf het ogenblik dat het recht op pensioen [...] is geopend, [...] het pensioenrecht dat in het kader van een Belgische regeling werd opgebouwd voor de perioden voorafgaand aan zijn indiensttreding bij een internationale instelling aan deze laatste volgens een subrogatiemechanisme zou worden overgedragen. In vergelijking met de in vermeld artikel 11 uitdrukkelijk vermelde mogelijkheden, die een globale overdracht op het ogenblik van de vaste benoeming van betrokkene impliceren, maakt de weerhouden oplossing, die het voorwerp heeft uitgemaakt van een gemeenschappelijk overleg met vertegenwoordigers van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, het mogelijk om een gelijkaardig resultaat te bekomen terwijl de te verrichten betalingen in de tijd worden gespreid. Zij biedt bovendien het voordeel om de budgettaire last van de operatie over verschillende jaren uit te spreiden.”

- 40 Gelet op het verschil tussen de wet van 21 mei 1991 en bijlage VIII bij het Statuut, heeft de Raad van State het volgende opgemerkt: „De door het ontwerp van wet ingevoerde subrogatieregeling is, strikt genomen, niet de uitvoering, door het Koninkrijk België, van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut van de ambtenaren en overige personeelsleden van de Europese Gemeenschappen. Die regeling is dus niet van een aard om elke rechtsonzekerheid weg te nemen, zelfs al zou de Commissie van de Europese Gemeenschappen ingestemd hebben met dat ontwerp”.³
- 41 In antwoord op de opmerkingen van de Raad van State heeft de regering het volgende gepreciseerd: „[...] moet erop worden gewezen dat met de vertegenwoordigers van de Commissie van de Europese Gemeenschappen werd overeengekomen dat de wet door een schriftelijke verbintenis tussen de Belgische Staat en de Commissie zou worden bekrachtigd om alzo het eenparig aanvaarde stelsel voor de toekomst veilig te stellen.”⁴
- 42 Hoewel uit de parlementaire werkzaamheden blijkt dat de Europese instellingen uitdrukkelijk hebben ingestemd met de bij de wet van 21 mei 1991 ingevoerde subrogatieregeling en dat er sprake is van overleg met de Commissie, heeft de Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Franstalige arbeidsrechtbank Brussel, België) geen spoor van overeenstemming op dit punt aangetroffen.
- 43 De wet van 21 mei 1991 is van toepassing op verzoeken tot overdracht die vóór 1 januari 2002 zijn ingediend. Sindsdien leidt de overdracht van de in de Belgische regelingen verworven rechten tot de onmiddellijke betaling van een kapitaal aan de communautaire pensioenregeling. Deze nieuwe wetgeving is niet van toepassing op CJ.

³ Parl. St., Kamer, gewone zitting 1989-1990, nr. 1274/1, blz. 23-24.

⁴ Parl. St., Kamer, gewone zitting 1989-1990, nr. 1274/1, blz. 2

- 44 Het stelsel voor de overdracht van pensioenrechten dat is voorzien in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut beoogt de overgang van nationale betrekkingen – bij de overheid of in de particuliere sector – naar de communautaire administratie te vergemakkelijken en de Gemeenschappen de beste keuzemogelijkheden van gekwalificeerd personeel dat reeds over passende beroepservaring beschikt te verzekeren (arrest van 20 oktober 1981, Commissie/België, 137/80, EU:C:1981:237, punt 11).
- 45 Artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut beoogt voorts te bewerkstelligen dat de door de gemeenschapsambtenaren in hun eigen staat verworven rechten, ofschoon zij wellicht beperkt of zelfs voorwaardelijk of toekomstig zijn, of nog niet voldoende om onmiddellijk aanspraak op pensioen te geven, ten gunste van die ambtenaren blijven bestaan en in aanmerking kunnen worden genomen door het pensioenstelsel waarbij de belanghebbende aan het eind van zijn loopbaan zal zijn aangesloten, in casu het gemeenschappelijk stelsel (arrest van 20 oktober 1981, Commissie/België, 137/80, EU:C:1981:237, punt 12, en arrest van 18 april 1989, Retter, 130/87, EU:C:1989:147, punt 15).
- 46 CJ heeft recht op een maximaal Europees pensioen dat uitsluitend op basis van zijn Europese loopbaan wordt vastgesteld.
- Op grond van dit mechanisme verliest hij dus de pensioenrechten die verband houden met de beroepsactiviteiten die hij van 1972 tot en met 1992 in België heeft uitgeoefend, hetgeen niet het geval zou zijn indien dit mechanisme, dat toch wordt geacht zijn belangen te beschermen, niet zou worden toegepast.
- 47 Bovendien betaalt de Belgische Staat in het kader van het subrogatiemechanisme maandelijks de pensioenrechten van CJ aan de Europese instellingen, terwijl voor het aan de betrokkene toegekende Europese pensioen geen rekening wordt gehouden met de pensioenjaren die overeenkomen met de Belgische loopbaan. In deze context zou de overdracht als belasting kunnen worden beschouwd. Dankzij deze overdracht kunnen de Europese instellingen zich verrijken ten koste van CJ.
- 48 Indien de wet van 21 mei 1991 aldus wordt uitgelegd dat er loopbaanjaren noch in de ene, noch in de andere regeling worden gewaardeerd, druist deze volgens CJ in tegen de eerste doelstelling van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut om ervoor te zorgen dat (vóór de indiensttreding bij de Europese instellingen) verworven rechten behouden blijven. De FPD is van mening dat de daadwerkelijke waardering van de verworven rechten niet duidelijk is omschreven in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII. Volgens de FPD vereist deze bepaling niet dat de verworven en overgedragen rechten een gunstiger rustpensioen toekennen. De Belgische wet voorziet niet in een afwijking in geval van een maximaal Europees pensioen dat uitsluitend op basis van de Europese loopbaan wordt berekend. De FPD merkt op dat CJ moet aanvaarden dat hij de keuze heeft gemaakt om om overdracht te verzoeken.

49 In de zaken die hebben geleid tot het arrest van 10 november 1999, Kristensen e.a./Raad (T-103/98, T-104/98, T-107/98, T-113/98 en T-118/98, EU:T:1999:289), hebben vijf ambtenaren van de Raad van de Europese Unie verzocht om nietigverklaring van besluiten waarbij hun de terugbetaling werd geweigerd van dat gedeelte van de naar de communautaire pensioenregeling overgeschreven pensioenrechten dat buiten beschouwing was gelaten bij de berekening van de voor het statutair pensioen mee te tellen pensioenjaren volgens artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut.

50 De Raad motiveerde de weigering om het overgedragen overschot dat bij de berekening van het Europees pensioen buiten beschouwing was gelaten, terug te betalen, als volgt (zie de punten 29 en 31 van het arrest):

„Aangezien de communautaire pensioenregeling dus op het solidariteitsbeginsel gebaseerd is, betoogt de Raad dat hij niet verplicht is verzoekers het overschot van de overgedragen bedragen die niet als pensioenjaren in aanmerking zijn genomen, terug te betalen. Meer in het bijzonder onderscheidt de filosofie van het communautaire pensioenstelsel zich van die van een traditioneel ‚pensioenfonds‘, waarin voor elke aangesloten persoon een soort ‚persoonlijke rekening‘ bestaat, waarop een kapitaal wordt opgebouwd om het pensioen van de betrokkene te financieren. Hij voegt hieraan toe dat het besluit om de pensioenrechten naar de communautaire regeling over te dragen hoe dan ook tot de vrije en discretionaire keuze van de betrokken ambtenaar behoort.”

„De Raad concludeert dat, gelet op het voorgaande, verzoekers’ argument inzake ongerechtvaardigde verrijking ten gunste van de Gemeenschappen ongegrond is. Aangezien de betaling van de pensioenen een last voor de begroting van de Gemeenschappen vormt, zou het immers in overeenstemming zijn met de hoofdelijke aard van dit stelsel om elk eventueel overschot aan de gemeenschapsbegroting over te maken. Dit geldt te meer daar de overdracht van pensioenrechten naar de communautaire regeling afhangt van de wil van de betrokkene, die vrij is om al dan niet om een dergelijke overdracht te verzoeken.”

51 Het Gerecht heeft de besluiten van de Raad nietig verklaard op de volgende gronden:

„39. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat uit een aantal bepalingen van het Statuut, met name uit artikel 83 ervan, weliswaar volgt dat bij gebreke van uitdrukkelijke bepalingen in het Statuut niet elke ambtenaar altijd de precieze tegenwaarde van zijn bijdragen ontvangt, zoals wel het geval is bij pensioenregelingen die gebaseerd zijn op het kapitalisatiebeginsel, maar dat de Raad niet louter op grond van het solidariteitsbeginsel kan eisen dat het financiële overschot dat eventueel kan voortvloeien uit de overdracht van de in het kader van nationale pensioenregelingen verworven pensioenrechten, aan de gemeenschapsbegroting wordt overgemaakt.

40. In dit verband moet worden benadrukt dat de Raad, wanneer hij met toepassing van zijn eigen regels ter zake besluit dat de in aanmerking te nemen pensioenjaren niet meer mogen bedragen dan het aantal jaren dat de betrokkene daadwerkelijk is aangesloten bij nationale niet-aanvullende stelsels, en dat alleen het met die pensioenjaren overeenkomende bedrag aan de communautaire pensioenregeling kan worden betaald met het oog op de opbouw van een pensioen, waarvoor op zichzelf de vereisten van het solidariteitsbeginsel gelden, evenwel niet op grond van dit beginsel kan rechtvaardigen dat het daaruit voortvloeiende financiële overschot niet volledig aan de betrokkene wordt terugbetaald wanneer de aldus overgedragen pensioenrechten niet zijn verworven in het kader van een arbeidsrelatie van de betrokkene met een van de gemeenschapsinstellingen.

41. Zoals het Hof van Justitie, de Commissie en de Rekenkamer in hun antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht hebben benadrukt, komen de naar de communautaire regeling overgedragen pensioenrechten die bij de toepassing van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut buiten beschouwing worden gelaten, immers toe aan de betrokken ambtenaar en moeten zij aan hem worden terugbetaald.

42. In deze omstandigheden zijn de bestreden besluiten, waarbij is geweigerd om verzoekers het overschot terug te betalen dat voortvloeit uit de berekening van de mee te tellen pensioenjaren in het kader van de overdracht van hun pensioenrechten niet gegrond en moeten zij bijgevolg nietig worden verklaard.”

- 52 De in dat arrest genoemde beginselen kunnen zonder meer worden toegepast op de situatie van CJ.
- 53 CJ betoogt dat de wet van 21 mei 1991, doordat zij voorziet in een onherroepelijke subrogatie ten gunste van de Europese instellingen, voor de betrokkene het risico met zich meebrengt dat hij geen aanspraak meer kan maken op een ouderdomsuitkering waarop hij recht zou hebben gehad indien hij geen betrekking bij de Europese instellingen had aanvaard.⁵ Dat gebeurt met name wanneer, zoals in casu, blijkt dat de Europese loopbaan het op zichzelf mogelijk maakt dat de betrokkene het maximumbedrag van het Europese ouderdomspensioen ontvangt.
- 54 Volgens CJ kan een dergelijk risico een kandidaat zeker ervan weerhouden om in dienst van de Europese instellingen te treden. Aangezien de wet van 21 mei 1991, gelezen in samenhang met de bepaling van bijlage VIII bij het Statuut die voorziet in overdracht op het tijdstip van aanstelling in vaste dienst, het verzoek om overdracht en de subrogatie vanaf de aanstelling in vaste dienst onherroepelijk maakt, kan zij dus in strijd zijn met de tweede doelstelling van de in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII geregelde overdracht.

⁵ Arrest van 16 december 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821).

- 55 CJ meent dat de lidstaat waarvan de wetgeving de onderdanen ontmoedigt om in dienst te treden bij instellingen van de Unie, ook het in artikel 4, lid 3, VEU verankerde beginsel van loyale samenwerking schendt.⁶ Krachtens dit beginsel respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien. De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Europese Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie in gevaar kunnen brengen.

IV. Conclusie en motivering van de verwijzing

- 56 Gelet op het voorgaande wijst de Tribunal du travail francophone de Bruxelles op twee wezenlijke problemen:
- het eerste is dat CJ op het tijdstip waarop hij moest beslissen om al dan niet zijn Belgische pensioenrechten over te dragen, dat wil zeggen op het tijdstip van zijn aanstelling in vaste dienst, onmogelijk kon bepalen of de overdracht van die rechten voor hem nuttig zou zijn. Aangezien de overdracht en de subrogatie van meet af aan onherroepelijk blijken te zijn, beschikt CJ op het tijdstip waarop de overdracht en de subrogatie zich daadwerkelijk voordoen, niet meer over de mogelijkheid om deze te betwisten. Betwisting moet evenwel nog mogelijk zijn totdat de overdracht en de subrogatie daadwerkelijk worden verwezenlijkt;
 - het tweede betreft de overdracht van de rechten als zodanig (in de vorm van subrogatie, waarbij de FPD maandelijks het Belgische rustpensioen waarop de betrokkene recht heeft aan de Europese instellingen betaalt). Aangezien CJ recht heeft op een maximumpensioen dat uitsluitend op basis van zijn loopbaan bij de Europese instellingen wordt berekend, leiden de overdracht en subrogatie van de pensioenrechten in dit geval tot ongerechtvaardigde verrijking.
- 57 In casu is er een probleem met de uitlegging van de regel van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, in de op het geding toepasselijke versie. Er zijn dan ook redenen om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

V. Prejudiciële vraag

„Moeten in een situatie waarin de wetgeving van een lidstaat bepaalt dat de overdracht van de in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut van de

⁶ Zie met name arresten van 10 september 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591) en 4 februari 2015, Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54).

ambtenaren van de Europese Unie bedoelde rechten niet plaatsvindt door een overdracht van de bijdragen op het tijdstip waarop de ambtenaar in vaste dienst van de Unie wordt aangesteld, maar door de subrogatie van de Europese instellingen in de rechten op het in die lidstaat verworven pensioen vanaf de datum waarop de ambtenaar recht op dat pensioen zou hebben gehad, dit artikel 11, lid 2, en het in artikel 4, [lid] 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) vastgelegde beginsel van loyale samenwerking – gelet op de doelstellingen van de overdracht, namelijk mogelijk maken dat de door de ambtenaar van de Unie in een lidstaat verworven rechten ten gunste van die ambtenaar kunnen worden behouden en de aantrekkelijkheid waarborgen van de Europese openbare dienst – aldus worden uitgelegd dat op grond daarvan in deze wetgeving moet zijn bepaald dat het verzoek tot overdracht kan worden herroepen tot de datum waarop de subrogatie aanvangt en waarop daadwerkelijk kennis wordt genomen van het risico dat een deel van de ten laste van die lidstaat opgebouwde rechten niet kan worden verkregen?”