FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI

fremsat den 7. juli 1987 *

Høje Domstol.

1. Ved stævning, indgivet den 22. oktober 1985, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det statueres, at Storhertugdømmet Luxembourg har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktaten ved at begrænse anvendelsen af artikel 11, stk. 2, i tjenestemandsvedtægtens bilag VIII.

Som bekendt lyder bestemmelsen således: »Tjenestemanden, der efter fratræden af tjenesten hos en administration, en national eller international organisation eller en virksomhed, indtræder i Fællesskabernes tjeneste, kan ved sin fastansættelse foranledige betalt følgende beløb til Fællesskaberne:

— den aktuarmæssige modværdi af de pensionsrettigheder, han har erhvervet i administrationen, i den nationale eller internationale organisation eller virksomhed eller

— en fastsat tilbagekøbsværdi, som denne administrations, organisations eller virksomheds pensionskasse skylder ham på tidspunktet for hans fratræden.

I lignende tilfælde fastsætter den institution, hvor tjenestemanden er ansat, under hensyntagen til den lønklasse, han er fastansat i, antallet af de pensionsgivende tjenesteår, den efter sin ordning godskriver ham for den tidligere tjenestes varighed, på grundlag af den aktuarmæssige modværdi eller den fastsatte tilbagekøbsværdi«.

2. Jeg skal bemærke, at der findes to socialsikringsordninger i Luxembourg, som er vidt forskellige med hensyn til dels betingelserne for at erhverve ret til pension, dels de nærmere regler for finansieringen samt de organer, som forvalter ordningerne. Den ene er en »vedtægtsmæssig ordning«, som i praksis udelukkende gælder for offentligt ansatte tjenestemænd, og den anden en »bidragspligtig ordning«, som private lønmodtagere er tilsluttet. Luxembourgs lovgiver har derfor for at sikre EF's tjenestemænd de rettigheder, der følger af nævnte artikel 11, stk. 2, vedtaget to forskellige bestemmelser.

Den ene er artikel 8, stk. 2, i lov af 27. august 1977, hvorefter en tjenestemand, som fratræder tjenesten i den offentlige forvaltning skal have mulighed for enten at vælge mellem: »anvendelse af bestemmelserne i stk. 1 (tjenestemanden reintegreres i den luxembourgske stat, hvorved udbetales en tilbagekøbsværdi for at give vedkommende samme pensionsmæssige stilling som tidligere) eller bestemmelserne efter pensionsordningen ved den internationale organisation, hvor vedkommende er blevet ansat, såfremt disse er umiddelbart anvendelige i Storhertugdømmet Luxembourg«. For privatansattes vedkommende findes den relevante bestemmelse i artikel 18 i lov af 16. december 1963, som ændret ved lov af 14. marts

* Oversat fra italiensk.

1979. Den lyder således: »Når den pågældende udtræder af en bidragspligtig ordning i Luxembourg og indtræder i en pensionsordning ved en international organisation, ifølge hvilken der foretages tilbagekøb af de pensionsrettigheder, som er erhvervet under beskæftigelsesperioder tilbagelagt forud for vedkommendes fastansættelse, overføres de bidrag, der er indbetalt til den luxembourgske pensionsordning, efter vedkommendes begæring til pensionsordningen ved den internationale organisation, inkl. 4% rente pr. år fra den 31. december i hvert tilslutningsår«.

For privatansatte foretages overførslen af pensionsrettighederne til EF's ordning næsten udelukkende på grundlag af tilbagekøbsværdien. For tjenestemænd i den offentlige forvaltning overføres den aktuarmæssige modværdi.

Kommissionen finder, at det er i strid med tjenestemandsvedtægten at begrænse overførselsmulighederne for de privatansatte til den fastsatte tilbagekøbsværdi. Efter artikel 11, stk. 2, bør personer, der indtræder i EF's tjeneste, således have ret til efter ønske at benytte sig af adgangen til at overføre den aktuarmæssige modværdi, selv om denne beregningsmetode ikke anvendes efter den pensionsordning, hvortil vedkommende tidligere har indbetalt bidrag. Dette er Kommissionens begrundelse for at have indledt en procedure i henhold til Traktatens artikel 169, stk. 1, og at anlægge sag, efter at Luxembourg har afvist at efterkomme Kommissionens opfordring.

3. Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige er interveneret i sagen til støtte for sagsøgte. Samtlige tre regeringer gør gældende, at EF's tjenestemænd efter artikel 11, stk. 2, har mulighed for enten at bevare deres pensionsrettigheder efter den hidtidige nationale ordning — og de nationale retsforskrifter, der gælder for denne ordning — eller at overføre deres pensionsrettigheder til EF's ordning. De kan derimod ikke selv bestemme overførselsmetoden, som afhænger af de betingelser, den pågældende medlemsstat har fastsat for den pensionsordning, vedkommende har været tilsluttet.

Jeg skal ikke lægge skjul på, at jeg ikke finder Kommissionens argumentation overbevisende. Den er baseret på det postulat, at den aktuarmæssige modværdi er den almindelige overførselsmetode efter vedtægten, og at den fastsatte tilbagekøbsværdi blot udgør »et sikkerhedsnet i forbindelse med overgangen mellem to pensionsordninger« og derfor har karakter af en subsidiær ordning.

Kommissionen forklarer imidlertid ikke, hvorfor den mener, at EF's lovgiver skulle anse den anden metode for at være subsidiær i forhold til den første, og heller ikke, hvornår en tjenestemand kan benytte sig af den. Kommissionen anfører i stævningen, at den aktuarmæssige modværdi er den eneste metode, som giver den pensionsberettigede tjenestemand den fornødne garanti for ikke at miste sin pensionsanciennitet efter den nationale ordning, når han skifter til EF's pensionsordning. Under retsmødet har Kommissionen imidlertid hævdet, at såfremt de nationale retsforskrifter indeholder mulighed for at anvende begge overførselsmetoder som nævnt i bilag i VIII, kan den pensionsberettigede tjenestemand anvende den anden metode, hvis han mener, denne er

mere fordelagtig. Denne bemærkning frataget jo imidlertid det førstnævnte argument en del af dets værdi. Bortset fra, at Kommissionen her gør sig skyldig i en modsigelse, har anbringendet om, at metoden med den aktuarmæssige modværdi udgør hovedreglen og den fastsatte tilbagekøbsværdi undtagelsen, hverken grundlag i ordlyden af den pågældende vedtægtsbestemmelse eller i dennes formål.

Det fremgår af Domstolens dom af 20. oktober 1981 i sag 137/80 (Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 2393, præmis 11), at det er formålet med artikel 11, stk. 2, at lette de nationalt ansattes (såvel offentligt som privatansatte) overgang til ansættelse ved EF's institutioner og dermed give Fællesskaberne de bedste muligheder for at ansætte kvalificeret personale, der i forvejen har en passende faglig erfaring. Ifølge samme dom er medlemsstaterne forpligtet til at vedtage alle de »almindelige eller særlige« foranstaltninger, som er nødvendige for at »muliggøre en *koordination* af de nationale pensionsordninger og fællesskabspensionsordningen« (jfr. præmis 9 og 12, mine understregninger).

Det var altså ikke tale om, at medlemmerne skulle vedtage én bestemt metode for overførsel af pensionsrettigheder. Begrundelsen herfor er indlysende. På det tidspunkt, da vedtægten blev udstedt (i februar 1968) anvendte Italien metoden med den aktuarmæssige modværdi, mens de øvrige fem medlemsstater anvendte en metode, som svarede til eller var identisk med metoden for overførsel af den fastsatte tilbagekøbsværdi. Under hensyn hertil bestemte Rådet, at begge metoder kunne anvendes — hvilket gjorde det lettere at foretage overførsler mellem de enkelte ordninger — uden samtidig at pålægge medlemsstaterne nogen forpligtelse til at ændre deres ordninger. Denne retstilstand er ikke blevet ændret ved de supplerende bestemmelser, som er indført siden vedtægtens indførelse. Der kan altså ikke på nuværende tidspunkt antages at gælde et fælles retsprincip, som kan anføres til støtte for Kommissionens opfattelse, eller at være sket en sådan udvikling på området, at evt. ændrede vilkår gør det berettiget at fortolke bestemmelsen anderledes.

På baggrund af det anførte og henset til de afgørelser, Domstolen hidtil har truffet, og som er nævnt tidligere, er det således min opfattelse, at artikel 11, stk. 2, ikke kan antages at give den ene overførselsmetode prioritet frem for den anden eller give tjenestemanden mulighed for selv at vælge den mest fordelagtige metode. Domstolen har i øvrigt udtalt sig i samme retning i en anden dom, som er blevet afsagt, mens denne sag har verseret. Den fastslår heri, at det klart fremgår af en gennemgang af bestemmelsens ordlyd, (artikel 11, stk. 2), at hovedformålet er at gøre det muligt at skifte fra en national pensionsordning til EF's ordning ved anvendelse af en af de to beregningsmetoder, bestemmelsen nævner, nemlig den aktuarmæssige modværdi eller den fastsatte tilbagekøbsværdi. Der stilles derimod ikke krav om, at der skal være mulighed for at anvende begge metoder, og det er yderligere uden betydning, om der er nogen valgmulighed efter national ret (jfr. dom af 23. januar 1986 i sag 171/84, Soma m. fl. mod Kommissionen, Sml. s. 173, præmis 20).

4. På grundlag af det anførte skal jeg foreslå Domstolen, at Storhertugdømmet Luxembourg frifindes for Kommissionens påstande, og at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, stk. 2.