CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI

presentate il 7 luglio 1987

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Con ricorso depositato il 22 ottobre 1985 la Commissione delle Comunità europee vi chiede di constatare che, applicando in misura solo parziale l'articolo 11, n. 2, allegato VIII, statuto dei funzionari, il Granducato di Lussemburgo è venuto meno agli obblighi impostigli dal trattato CEE.

Com'è noto, in virtù di tale norma « il funzionario che entra al servizio delle Comunità, dopo aver cessato di prestare servizio presso un'amministrazione, un'organizzazione nazionale o internazionale o un'impresa, ha facoltà, all'atto della sua nomina in ruolo, di far versare alle Comunità:

— sia l'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità maturati nell'amministrazione, organizzazione nazionale o internazionale o impresa cui apparteneva,

— sia il forfait di riscatto che gli è dovuto dalla cassa pensioni di detta amministrazione, organizzazione o impresa all'atto della cessazione dal servizio.

In tal caso l'istituzione, presso cui il funzionario presta servizio, determina, tenuto conto del grado di inquadramento, le annualità che computa, secondo il proprio regime, a titolo di servizio prestato in precedenza sulla base dell'importo dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto ».

2. In Lussemburgo — ricordo — esistono due regimi previdenziali notevolmente diversi per quanto riguarda le condizioni a cui è soggetto il diritto a pensione, le modalità di finanziamento e gli organi incaricati della gestione amministrativa: lo « statutario », che è riservato in pratica ai pubblici dipendenti, e il « contributivo », di cui fruiscono i lavoratori privati. In presenza di questa situazione e per consentire l'esercizio del diritto riconosciuto dalla citata norma comunitaria, il legislatore lussemburghese emanò due distinte disposizioni.

Più precisamente, al funzionario che lascia l'impiego pubblico l'articolo 8, n. 2, legge 27 agosto 1977, offrì la possibilità di « optare tra l'applicazione delle norme di cui al n. 1 (cioè la reintegra nel regime lussemburghese mediante il versamento di un riscatto inteso a ricostituire i diritti a pensione) e quella (...) del regime pensionistico dell'istituzione internazionale al cui servizio egli è entrato e che sono direttamente applicabili nel Granducato (...) ». Per i prestatori di lavoro privato, invece, l'articolo 18, legge 16 dicembre 1963, come modificato dalla no-

vella 14 marzo 1979, dispose che « quando una persona passa da un regime pensionistico contributivo lussemburghese ad un regime (...) di un organismo che preveda il riscatto dei diritti a pensione maturati durante periodi lavorativi precedenti alla sua nomina in ruolo, i contributi versati al regime lussemburghese vengono trasferiti su domanda dell'interessato (...) (a quello) dell'organismo internazionale, tenuto conto dell'interesse composto del 4% per anno a decorrere dal 31 dicembre di ogni anno di affiliazione ».

3. A sostegno del Granducato sono intervenuti la Repubblica francese e il Regno Unito. I tre governi affermano che l'articolo 11, n. 2, conferisce ai funzionari della Comunità la facoltà di optare tra il mantenimento della loro posizione previdenziale secondo le norme interne ad essi applicabili e la cessione dei relativi diritti a favore del regime comunitario. Per contro, la norma non li abilita a scegliere le modalità del trasferimento che deve aver luogo secondo i criteri stabiliti da ogni Stato membro nel quadro del sistema pensionistico a cui il funzionario era affiliato.

In sostanza, per la seconda categoria di lavoratori la cessione dei diritti previdenziali al regime comunitario deve aver luogo sulla sola base del forfait di riscatto. Al contrario, rispetto agli impiegati pubblici il medesimo trasferimento è realizzato nella forma dell'equivalente attuariale.

Dico subito che l'interpretazione della ricorrente non persuade. Essa si fonda sul postulato che nell'ottica dello statuto l'equivalente attuariale è la modalità di trasferimento ordinaria, mentre il forfait di riscatto costituisce « un filet de sécurité en cas de passage d'un régime vers un autre » e ha quindi natura residuale.

Orbene, la Commissione ritiene che il limite imposto ai dipendenti del settore privato è incompatibile con lo statuto: l'articolo 11, n. 2, — essa afferma — vuol garantire a chi entri nella funzione pubblica europea il diritto di valersi del metodo attuariale *in ogni caso* e perciò anche quando il regime pensionistico a cui contribuiva in precedenza non conosca tale modalità di calcolo. Da qui l'avvio della procedura *ex* articolo 169, 1° comma e, a seguito del rifiuto di ottemperare opposto dallo Stato membro, il ricorso su cui siete chiamati a pronunciarvi.

La Commissione, tuttavia, non spiega per quali motivi il legislatore comunitario consideri il secondo criterio sussidiario rispetto al primo, né ci dice in quali circostanze il funzionario possa ricorrervi. L'equivalente attuariale — si sostiene nel ricorso — è la sola modalità che garantisca a chi abbia già diritto alla pensione la certezza di non perdere l'anzianità maturata in sede nazionale quando passa al regime comunitario. In udienza, la ricorrente ha però affermato che, ove un ordinamento nazionale preveda entrambe le forme di cessione indicate nell'allegato VIII, il beneficiario della pensione può, se lo ritiene più vantaggioso, optare per la seconda; e, com'è ovvio, questo ri-

lievo sottrae all'argomento anzidetto buona parte del suo valore. Ma, a prescindere da tale contraddizione, sta di fatto che la tesi per cui il metodo attuariale costituisce la regola e il forfait di riscatto l'eccezione non trova riscontro né nella lettera né nelle finalità della norma comunitaria.

Ricordo anzitutto che « instaurando un sistema di trasferimento dei diritti alla pensione (...), l'articolo 11, n. 2, tende ad agevolare il passaggio dagli impieghi nazionali, pubblici o privati, all'amministrazione comunitaria ed a garantire in tal modo alle Comunità le maggiori possibilità di scelta di personale qualificato che già abbia una adeguata esperienza professionale » (sentenza 20 ottobre 1981, causa 137/80, Commissione/Belgio, Racc. 1981, pag. 2393, punto 11 della motivazione). Agli Stati membri, pertanto, la norma imponeva l'obbligo di adottare « tutte le opportune misure di carattere generale o particolare (...) (necessarie a) consentire *un coordinamento* tra (...) (il loro regime pensionistico) e quello comunitario » (punti 9 e 12 della motivazione, mio il corsivo).

L'adozione di un solo criterio di trasferimento da parte dei vari Stati non era dunque indispensabile. Il perché è evidente. Al momento in cui lo statuto fu redatto (febbraio 1968), l'Italia applicava il criterio dell'equivalente attuariale mentre negli altri cinque Paesi membri la cessione dei diritti a pensione aveva luogo in forme simili o identiche al forfait di riscatto. Il Consiglio tenne conto di questa situazione e menzionò entrambe le modalità, così ottenendo il vantaggio di rendere più agevoli le operazioni tra le amministrazioni interessate, senza imporre agli Stati un obbligo di modificare i rispettivi sistemi. Osservo inoltre che gli allargamenti successivi all'entrata in vigore dello statuto non hanno cambiato questo stato di cose; di conseguenza, non si può dire che esista oggi un principio comune atto a suffragare la tesi della ricorrente o che siano intervenute esigenze nuove e tali da giustificarla in chiave di interpretazione evolutiva.

Sulla scorta di questi rilievi e della giurisprudenza citata si deve dunque ritenere che la norma non stabilisce alcuna priorità tra le due forme di trasferimento, né abilita i funzionari a scegliere quella che giudichino più conveniente. In tal senso, del resto, si pronuncia una sentenza emessa quando la nostra procedura era già in corso: dalla « lettera (...) [dell'articolo 11, n. 2] — vi si legge — emerge chiaramente che (quest'ultimo) ha fondamentalmente lo scopo di garantire il passaggio dal sistema assicurativo nazionale al sistema comunitario in una delle due forme da (esso) menzionate, nella fattispecie l'equivalente attuariale o il forfait di riscatto, ma non prescrive tassativamente che entrambe le possibilità debbano essere contemplate », e ciò a prescindere dal fatto che il diritto nazionale le preveda (sentenza 23 gennaio 1986, causa 171/84, Soma e altri/Commissione, Racc. 1986, pag. 173, punto 20 della motivazione).

4. Alla luce delle considerazioni che precedono, vi propongo di respingere il ricorso proposto dalla Commissione delle Comunità europee contro il Granducato di Lussemburgo e, a norma dell'articolo 69, paragrafo 2, regolamento di procedura, di condannare la ricorrente alle spese.