ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
G. FEDERICO MANCINI
της 7ης Ιουλίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 22 Οκτωβρίου 1985 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σας ζητεί να αναγνωρίσετε ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ, επειδή εφαρμόζει εν μέρει μόνο το άρθρο 11, παράγραφος 2, του παραρτήματος VIII του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων.

Ως γνωστό το άρθρο αυτό ορίζει τα εξής: « Ο υπάλληλος που εισέρχεται στην υπηρεσία των Κοινοτήτων μετά τη λήξη των καθηκόντων του σε διοίκηση, σε εθνικό ή διεθνή οργανισμό ή σε επιχείρηση έχει την ευχέρεια, κατά το χρόνο της μονιμοποιήσεώς του, να καταβάλει στις Κοινότητες:

— είτε το στατιστικό [ασφαλιστικό] ισοδύναμο των δικαιωμάτων επί της συντάξεως αρχαιότητας [γήρατος] που είχε αποκτήσει στη διοίκηση, τον εθνικό ή διεθνή οργανισμό ή την επιχείρηση, όπου υπαγόταν,

— είτε το κατ' αποκοπή ποσό της εξαγοράς [τα επιστρεφόμενα ποσά των συνταξιοδοτικών εισφορών] που του οφείλεται από το ταμείο συντάξεως αυτής της διοικήσεως, του οργανισμού ή της επιχειρήσεως κατά το χρόνο της αποχωρήσεώς του.

Σε παρόμοια περίπτωση, το όργανο στο οποίο υπηρετεί ο υπάλληλος καθορίζει, λαμβάνοντας υπόψη το βαθμό μονιμοποιήσεως, τον αριθμό των συνταξίμων ετών που συνυπολογίζει σύμφωνα με το καθεστώς που τον διέπει, δυνάμει του χρόνου προϋπηρεσίας, βάσει του ποσού του στατιστικού ισοδυνάμου ή του κατ' αποκοπή ποσού της εξαγοράς ».

2. Υπενθυμίζω ότι στο Λουξεμβούργο υπάρχουν δύο ασφαλιστικά συστήματα που διαφέρουν κατά πολύ όσον αφορά τις προϋποθέσεις του δικαιώματος συνταξιοδοτήσεως, τους τρόπους χρηματοδοτήσεως και τα αρμόδια διοικητικά όργανα: το « κανονιστικό » σύστημα, που αφορά στην πράξη μόνο τους δημοσίους υπαλλήλους, και το « σύστημα εισφορών », που ισχύει για τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα. Λόγω της καταστάσεως αυτής ο λουξεμβούργιος νομοθέτης εξέδωσε δύο διαφορετικές διατάξεις, για να καταστήσει δυνατή την άσκηση του δικαιώματος που αναγνωρίζει η προαναφερθείσα κοινοτική διάταξη.

Ειδικότερα, το άρθρο 8, παράγραφος 2, του νόμου της 27ης Αυγούστου 1977 έδωσε στον υπάλληλο που εγκαταλείπει τη δημόσια υπηρεσία τη δυνατότητα « να επιλέξει είτε την εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπονται στην παράγραφο 1 (επανένταξη του υπαλλήλου στο λουξεμβουργιανό δημόσιο με καταβολή ενός ποσού συνταξιοδοτικών εισφορών για την ανάκτηση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων) είτε την εφαρμογή των κανόνων του συνταξιοδοτικού συστήματος του διεθνούς οργανισμού στην υπηρεσία του οποίου εισήλθε, οι οποίοι εφαρμόζονται απευθείας στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ... ». Όσον αφορά αντίθετα τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα, το

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

άρθρο 18 του νόμου της 16ης Δεκεμβρίου 1963, όπως τροποποιήθηκε στις 14 Μαρτίου 1979, όρισε ότι « όταν ο υπαγόμενος σε λουξεμβουργιανό συνταξιοδοτικό σύστημα βασιζόμενο στην καταβολή εισφορών μεταπηδά σε συνταξιοδοτικό σύστημα διεθνούς οργανισμού που προβλέπει την εξαγορά των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που αποκτήθηκαν πριν από τη μονιμοποίησή του στο διεθνή αυτό οργανισμό, οι εισφορές που καταβλήθηκαν στο λουξεμβουργιανό συνταξιοδοτικό σύστημα μεταφέρονται κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου στο συνταξιοδοτικό σύστημα του διεθνούς οργανισμού εντόκως, με ανατοκισμό και ετήσιο επιτόκιο 4 % από τις 31 Δεκεμβρίου κάθε έτους υπαγωγής στο συνταξιοδοτικό σύστημα ».

Για τη δεύτερη δηλαδή κατηγορία εργαζομένων η μεταφορά των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων στο κοινοτικό σύστημα πρέπει να πραγματοποιηθεί μόνο βάσει των επιστρεφομένων ποσών των συνταξιοδοτικών εισφορών. Αντίθετα, η ίδια μεταφορά πραγματοποιείται για τους δημοσίους υπαλλήλους με τη μορφή του ασφαλιστικού ισοδυνάμου.

Η Επιτροπή όμως ισχυρίζεται ότι ο περιορισμός που επιβάλλεται στους εργαζομένους του ιδιωτικού τομέα είναι ασυμβίβαστος προς τον κανονισμό υπηρεσιακής καταστάσεως: υποστηρίζει ότι το άρθρο 11, παράγραφος 2, παρέχει σε όλους όσους εισέρχονται στην υπηρεσία των κοινοτικών οργάνων το δικαίωμα να ζητήσουν την εφαρμογή της μεθόδου του ασφαλιστικού ισοδυνάμου *σε όλες τις περιπτώσεις* και επομένως ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία στο συνταξιοδοτικό σύστημα στο οποίο ο ενδιαφερόμενος κατέβαλε προηγουμένως εισφορές δεν απαντά αυτή η μέθοδος υπολογισμού. Για το λόγο αυτό κινήθηκε η διαδικασία του άρθρου 169, πρώτη παράγραφος, και κατόπιν της αρνήσεως του κράτους μέλους να συμμορφωθεί προς την άποψη της Επιτροπής, ασκήθηκε η προσφυγή επί της οποίας καλείσθε να αποφανθείτε.

3. Υπέρ του Μεγάλου Δουκάτου παρενέβησαν η Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι τρεις κυβερνήσεις υποστηρίζουν ότι το άρθρο 11, παράγραφος 2, παρέχει στους υπαλλήλους της Κοινότητας τη δυνατότητα να επιλέξουν μεταξύ της διατηρήσεως των συνταξιοδοτικών τους δικαιωμάτων σύμφωνα με τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου στις οποίες υπόκεινται και της μεταφοράς των σχετικών δικαιωμάτων στο κοινοτικό σύστημα. Αντίθετα, η διάταξη αυτή δεν τους δίνει το δικαίωμα να επιλέξουν τον τρόπο της μεταφοράς, η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με τα κριτήρια που έχει καθιερώσει το κράτος μέλος στου οποίου το ασφαλιστικό σύστημα υπαγόταν ο υπάλληλος.

Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να πω ότι η ερμηνεία της προσφεύγουσας δεν είναι πειστική. Η ερμηνεία αυτή βασίζεται στο αξίωμα ότι κατά το πνεύμα του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως το ασφαλιστικό ισοδύναμο είναι ο κανονικός τρόπος μεταφοράς, ενώ η μέθοδος των επιστρεφομένων συνταξιοδοτικών εισφορών αποτελεί « ένα δίκτυ ασφαλείας σε περίπτωση μεταπηδήσεως από ένα σύστημα σε άλλο » και επομένως έχει επικουρικό χαρακτήρα.

Η Επιτροπή όμως δεν εξηγεί για ποιους λόγους ο κοινοτικός νομοθέτης θεωρεί επικουρικό το δεύτερο κριτήριο σε σχέση με το πρώτο ούτε μας λέει σε ποιες περιπτώσεις μπορεί ο υπάλληλος να κάνει χρήση του δεύτερου αυτού κριτηρίου. Το ασφαλιστικό ισοδύναμο — υποστηρίζει η Επιτροπή στην προσφυγή — είναι ο μόνος τρόπος που εξασφαλίζει ότι όποιος έχει ήδη δικαίωμα συνταξιοδοτήσεως δεν θα χάσει, αν μεταπηδήσει στο κοινοτικό σύστημα, τα συντάξιμα χρόνια που απέκτησε υπαγόμενος σε εθνικό συνταξιοδοτικό σύστημα. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση όμως η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι, εφόσον η εθνική νομοθεσία προβλέπει και τους δύο τρόπους μεταφοράς που αναφέρονται στο παράρτημα VIII, ο δικαιούχος συντάξεως μπορεί να επιλέξει τον

δεύτερο, εφόσον τον κρίνει συμφερότερο. Και είναι προφανές ότι κατόπιν αυτού το προηγούμενο επιχείρημα χάνει μεγάλο μέρος της αξίας του. Ανεξάρτητα όμως από την αντίφαση αυτή, είναι γεγονός ότι η άποψη ότι η μέθοδος του ασφαλιστικού ισοδυνάμου αποτελεί τον κανόνα και η μέθοδος της επιστροφής των εισφορών την εξαίρεση δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο γράμμα ούτε στο πνεύμα της κοινοτικής διατάξεως.

Θα ήθελα καταρχάς να υπενθυμίσω ότι « το άρθρο 11, παράγραφος 2, θεσπίζοντας... ένα σύστημα μεταφοράς συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, αποβλέπει στο να διευκολύνει την κίνηση από εθνικές θέσεις, δημόσιες ή ιδιωτικές, στην κοινοτική διοίκηση και στο να διασφαλίσει, με τον τρόπο αυτό, στις Κοινότητες τις καλύτερες δυνατότητες επιλογής ειδικευμένου προσωπικού, προικισμένου ήδη με κατάλληλη επαγγελματική πείρα » (απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1981 στην υπόθεση 137/80, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1981, σ. 2393, σκέψη 11). Επομένως, η διάταξη αυτή επέβαλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν « κάθε κατάλληλο γενικό ή ειδικό μέτρο... [για] το *συντονισμό* μεταξύ κοινοτικού και εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων » (σκέψεις 9 και 12, η υπογράμμιση δική μου).

Επομένως δεν ήταν αναγκαία η καθιέρωση ενός μόνο κριτηρίου μεταφοράς εκ μέρους των διαφόρων κρατών. Το γιατί είναι προφανές. Την εποχή που καταρτίστηκε ο κανονισμός υπηρεσιακής καταστάσεως (Φεβρουάριος 1968), η Ιταλία εφάρμοζε το κριτήριο του ασφαλιστικού ισοδυνάμου, ενώ στα άλλα πέντε κράτη μέλη η μεταφορά των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων πραγματοποιούνταν με τη μέθοδο της επιστροφής των συνταξιοδοτικών εισφορών ή με παρόμοιες μεθόδους. Το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του την κατάσταση αυτή και πρόβλεψε και τους δύο αυτούς τρόπους, με αποτέλεσμα να διευκολύνει τις συναλλαγές μεταξύ των ενδιαφερομένων διοικητικών υπηρεσιών και να μην επιβάλει στα κράτη την υποχρέωση τροποποιήσεως των συστημάτων τους. Θα ήθελα επιπλέον να παρατηρήσω ότι οι διευρύνσεις της Κοινότητας μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως δεν άλλαξαν καθόλου την κατάσταση αυτή: κατά συνέπεια, δεν μπορεί να λεχθεί ότι υπάρχει σήμερα καμία κοινή αρχή επί της οποίας θα μπορούσε να στηριχτεί η άποψη της προσφεύγουσας ή ότι έχουν επέλθει τέτοιες αλλαγές ώστε να πρέπει να γίνει δεκτή η άποψη αυτή βάσει μιας εξελικτικής ερμηνείας.

Κατόπιν των ανωτέρω παρατηρήσεων και βάσει της νομολογίας που ανέφερα πρέπει επομένως να γίνει δεκτό ότι η επίμαχη διάταξη δεν προβλέπει καμία προτεραιότητα μεταξύ των δύο τρόπων μεταφοράς ούτε δίνει το δικαίωμα στους υπαλλήλους να επιλέξουν αυτόν που κρίνουν ότι τους συμφέρει. Αυτό εξάλλου ήταν και το περιεχόμενο μιας αποφάσεως που εκδόθηκε όταν είχε ήδη κινηθεί η παρούσα διαδικασία: η ανάλυση « του ίδιου του κειμένου [του άρθρου 11, παράγραφος 2] αποδεικνύει σαφώς ότι ο βασικός του στόχος είναι να εξασφαλίσει τη μετάβαση από ένα εθνικό σύστημα ασφαλίσεως στο κοινοτικό σύστημα με μία από τις δύο μορφές που αναφέρει, εν προκειμένω το ασφαλιστικό ισοδύναμο ή τα επιστραφέντα ποσά των συνταξιοδοτικών εισφορών, αλλ' ότι δεν επιβάλλει υποχρεωτικά ότι οι δύο δυνατότητες πρέπει να προβλέπονται και αυτό ανεξάρτητα από το αν το εθνικό δίκαιο τις προβλέπει ή όχι » (απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1986 στην υπόθεση 171/84, Soma και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 173, σκέψη 20).

4. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή που άσκησε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας.