ARREST VAN HET HOF
17 december 1987 *

In zaak 315/85,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch hoofdadviseur H. Étienne en haar juridisch adviseur D. Gouloussis als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door zijn minister van Sociale Zekerheid, B. Berg, met als gemachtigde G. Schroeder, directeur van de Algemene inspectie van de sociale zekerheid, bijgestaan door N. Decker, advocaat te Luxemburg, 16, avenue Marie-Thérèse, domicilie gekozen hebbende te diens kantore,

verweerder,

ondersteund door:

1) **Franse Republiek**, vertegenwoordigd door G. Guillaume, directeur Juridische aangelegenheden bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van de Franse Republiek, 2, rue Bertholet,

2) **Verenigd Koninkrijk**, vertegenwoordigd door B. McHenry van het Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, te Londen, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk, 28, boulevard Royal,

interveniënten,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door de ambtenaren niet in alle gevallen de mogelijkheid te bieden te kiezen voor overschrijving van de actuariële tegenwaarde van hun pensioenrech-

* Procestaal: Frans.

ten, zulks overeenkomstig verordening nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van die Gemeenschappen, alsmede van bijzondere tijdelijke maatregelen welke van toepassing zijn op de ambtenaren van de Commissie (PB 1968, L 56, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, O. Due en G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresidenten, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet, T. F. O'Higgins en F. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: B. Pastor, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 19 februari 1987,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 juli 1987,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 22 oktober 1985, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag beroep ingesteld, strekkende tot vaststelling dat het Groothertogdom Luxemburg de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door de ambtenaren niet in alle gevallen de mogelijkheid te bieden te kiezen voor overschrijving van de actuariële tegenwaarde van hun pensioenrechten, zoals is voorzien in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn (PB 1968, L 56, blz. 1) (hierna: het Statuut).

2 Artikel 11, lid 2, bepaalt:

„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 dienst 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."

3 De Luxemburgse wet van 16 december 1963 inzake de coördinatie van de pensioenregelingen, zoals gewijzigd bij de wetten van 14 maart 1979 en van 23 mei 1984, bepaalt in artikel 18 met betrekking tot de aansluiting bij achtereenvolgens een stelsel dat wel en een stelsel dat niet op premie- of bijdragebetaling berust:

„1) Wanneer iemand van een stelsel dat op premie- of bijdragebetaling berust, overgaat naar een stelsel dat niet op premie- of bijdragebetaling berust, worden de bijdragen die gedurende het tijdvak van aansluiting bij het eerste stelsel werden betaald en die door het laatste stelsel in aanmerking worden genomen, overgeschreven naar de instelling, die ze voor haar rekening dient te nemen.

2) ...

3) Wanneer iemand van een Luxemburgs pensioenstelsel dat op premie- of bijdragebetaling berust, overgaat naar een pensioenregeling van een internationale instelling, die de mogelijkheid voorziet tot afkoop van de pensioenrechten die werden verworven gedurende de perioden van tewerkstelling vóór diens aanstelling in vaste dienst, worden de bijdragen die aan het Luxemburgse pensioenstelsel werden betaald op aanvraag van de betrokkene overgeschreven naar het pensioenstelsel

van de internationale instelling, rekening houdende met samengestelde interesten van 4% 's jaars, berekend vanaf 31 december van elk jaar van aansluiting.

4) Het verzoek moet, op straffe van verval van recht, worden ingediend binnen een termijn van één jaar na de aanstelling in vaste dienst.

5) ..."

4 Van mening dat ambtenaren van de Gemeenschappen die uit de privésector komen en onder een stelsel vallen, dat op premie- of bijdragebetaling berust, krachtens artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut in alle gevallen de mogelijkheid hebben om te kiezen voor overschrijving van de actuariële tegenwaarde van hun pensioenrechten, terwijl deze mogelijkheid in de Luxemburgse wetgeving niet wordt voorzien, stelde de Commissie de regering van het Groothertogdom Luxemburg bij brief van 31 juli 1984 overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag in gebreke.

5 Daar de Luxemburgse regering het haar verweten verzuim niet erkende, deed de Commissie haar op 30 april 1985 overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag een met redenen omkleed advies toekomen. Toen de Luxemburgse regering op dit advies niet reageerde, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

6 Bij beschikkingen van 29 april 1986 heeft het Hof de Franse Republiek en het Verenigd Koninkrijk toegestaan om te interveniëren ter ondersteuning van de conclusies van het Groothertogdom Luxemburg.

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het juridisch kader en de conclusies van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

8 De Commissie stelt in de eerste plaats, dat de Lid-Staten krachtens artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut niet enkel de overschrijving van de afkoopsom moeten mogelijk maken, maar ook de overschrijving van de actuariële tegenwaarde, aangezien deze laatste berekeningsmethode regel is en de eerste slechts

van subsidiair belang is. Enkel de overschrijving van de actuariële tegenwaarde zou de ambtenaar de waarborg bieden, dat hij zijn in een nationaal pensioenstelsel verworven rechten volledig naar het communautaire stelsel kan overschrijven.

9 In de tweede plaats stelt de Commissie, dat de betrokken nationale wetgeving de Luxemburgse verzekerden die bij de Gemeenschap in dienst treden en afkomstig zijn van een stelsel dat op premie- of bijdragebetaling berust, benadeelt ten opzichte van diezelfde verzekerden die in Luxemburgse overheidsdienst treden, aangezien in dit laatste geval op grond van de nationale wetgeving zowel de rechten die zijn verworven in het op premie- of bijdragebetaling berustend stelsel, in stand kunnen blijven, als de loopbaan in de nieuwe betrekking kan worden gereconstrueerd.

10 De Commissie betoogt dat bij ieder pensioenrecht, ongeacht of het om een verworven dan wel een potentieel pensioenrecht gaat, een desbetreffende actuariële tegenwaarde bestaat, die in alle pensioenstelsels kan worden berekend. De actuariële tegenwaarde zou de enige overschrijvingstechniek zijn op het vlak van pensioenen, waardoor, ongeacht de bijzondere kenmerken van een stelsel van sociale zekerheid, de in een ander stelsel verworven rechten volledig in stand blijven.

11 De onmogelijkheid om de actuariële tegenwaarde over te schrijven, zou volgens de Commissie de aanwerving van ambtenaren die zijn aangesloten bij nationale pensioenstelsels waarin deze berekeningswijze niet is voorzien, door de communautaire instellingen bemoeilijken. Een dergelijk gevolg zou indruisen tegen de doelstelling van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut en een ongelijke behandeling tussen de ambtenaren van de Gemeenschappen met zich brengen.

12 Ten slotte meent de Commissie, dat de in de Luxemburgse wetgeving voorziene afkoopsom geen rekening houdt met het aandeel van de door de staat betaalde bijdragen. Deze methode van overschrijving zou dan ook niet stroken met de verworven rechten, en dit ten nadele van de bij een bijdrageplichtig stelsel verzekerden.

13 Volgens de regering van het Groothertogdom Luxemburg heeft de in artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut aan de gemeenschapsambtenaren geboden bevoegdheid enkel betrekking op de mogelijkheid om de onder een nationaal stelsel verworven pensioenrechten al dan niet over te schrijven. Zij is van mening, dat door deze bepaling niet wordt gewaarborgd, dat de ambtenaren kunnen kiezen tussen één van de daarin voorziene wijzen van overschrijving.

14 De Luxemburgse regering voert bovendien aan, dat de mogelijkheid om de actuariële tegenwaarde te kiezen, nooit heeft bestaan voor de bij het bijdrageplichtige stelsel aangesloten verzekerden. Het Luxemburgse recht kent immers niet de mogelijkheid om in een bijdrageplichtig stelsel verworven pensioenrechten over te schrijven op basis van de actuariële tegenwaarde, die met dit stelsel onverenigbaar zou zijn.

15 Ook de Franse en de Britse regering zijn van mening, dat de argumenten van de Commissie geen rekening houden met de verscheidenheid in nationale pensioenregelingen, aangezien de bijzondere kenmerken van bepaalde sociale-zekerheidsstelsels het begrip actuariële tegenwaarde onbruikbaar maken. Voor de op premie- of bijdragebetaling berustende pensioenstelsels zou de afkoopsom de enige methode zijn waardoor pensioenrechten naar een ander stelsel kunnen worden overgeschreven.

16 Deze regeringen merken tevens op, dat het begrip verworven rechten in de onderhavige context nergens wordt omschreven, en zij stellen bijgevolg dat niet kan worden beweerd, dat in alle gevallen de actuariële tegenwaarde moet worden voorzien, ten einde de overdracht van de nationaal verworven rechten naar het communautaire pensioenstelsel mogelijk te maken.

17 Met betrekking tot de vraag, of artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut de Lid-Staten ertoe verplicht, de Europese ambtenaren in alle gevallen de mogelijkheid te bieden om te kiezen voor overschrijving van de actuariële tegenwaarde van hun pensioenrechten, zij in de eerste plaats opgemerkt dat het Hof in zijn arrest van 20 oktober 1981 (zaak 137/80, Commissie/België, Jurispr. 1981, blz. 2393) heeft vastgesteld dat het Statuut, door ten behoeve van de ambtenaren

een stelsel voor de overschrijving van pensioenrechten te voorzien, hun overgang van nationale betrekkingen — bij de overheid of in de particuliere sector — naar de communautaire administratie wil vergemakkelijken en de Gemeenschappen de beste keuzemogelijkheden van gekwalificeerd personeel dat reeds over passende beroepservaring beschikt, wil verzekeren.

18 Meer bepaald heeft het Hof in dat arrest erop gewezen, dat de overgang naar de Europese openbare dienst moet worden vergemakkelijkt door mechanismen die verzekeren 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.

19 Gelet op deze doelstelling van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut, moeten de Lid-Staten bijgevolg de concrete middelen invoeren om de ambtenaren in staat te stellen, gebruik te maken van de mogelijkheid om in nationaal kader verworven rechten te laten overschrijven naar het pensioenstelsel der Gemeenschappen.

20 Wat betreft het argument van de Commissie, dat de afkoopsom slechts van subsidiair belang is ten opzichte van de actuariële tegenwaarde, moet worden vastgesteld dat noch in de tekst van deze bepaling, noch in de hierboven beschreven doelstellingen ervan, een voorrang wordt vastgelegd van één van beide berekeningsmethoden. Immers, zoals het Hof in zijn arrest van 23 januari 1986 (zaak 171/84, Soma, Jurispr. 1986, blz. 173) heeft geoordeeld, beoogt artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut de overgang van een nationaal verzekeringsstelsel naar het gemeenschappelijk stelsel te waarborgen in één van de daar vermelde vormen.

21 Hieraan moet worden toegevoegd, dat artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut geen onderling overeenstemmende nationale pensioenstelsels onderstelt, opdat te allen tijde de actuariële tegenwaarde kan worden overgeschreven. De communautaire wetgever beoogde geen harmonisatie van de nationale wettelijke bepalingen inzake overheids- en privépensioenen die, zoals tijdens de procedure is gebleken, gekenmerkt worden door een grote verscheidenheid en ingewikkeldheid.

22 Uit het voorafgaande volgt, dat de Lid-Staten voor de nakoming van deze verplichting niet gehouden zijn om de ambtenaren de mogelijkheid te bieden te kiezen tussen overschrijving van de actuariële tegenwaarde en van de afkoopsom.

23 Met betrekking tot het argument van de Commissie, dat deze interpretatie zou leiden tot een ongelijke behandeling van de communautaire ambtenaren die voordien bij uiteenlopende pensioenstelsels waren aangesloten, zij opgemerkt, dat het bestaan van bepaalde verschillen in de overgeschreven pensioenen niet een gevolg is van het gemeenschapsrecht, maar uitsluitend voortvloeit uit de verschillen tussen de nationale stelsels uit hoofde waarvan deze rechten zijn verworven. Deze stelling van de Commissie kan derhalve niet worden aanvaard.

24 Wat betreft het tweede argument van de Commissie, volgens hetwelk de Luxemburgse wetgeving nadelen inhoudt voor de bij een bijdrageplichtig stelsel aangesloten verzekerden die in dienst treden van de communautaire administratie, zij opgemerkt dat in de gevallen waarin de nationale bepalingen voor de overschrijving van pensioenrechten naar een ander nationaal stelsel de methode van de actuariële tegenwaarde kennen, dezelfde mogelijkheid dient te worden voorzien voor de overschrijving van de rechten van de gemeenschapsambtenaren. Een andere behandeling zou onderdanen van deze Lid-Staten ervan kunnen weerhouden in dienst te treden van de Gemeenschappen en zou afbreuk doen aan de doelstelling van artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut.

25 In dit verband moet evenwel worden vastgesteld, dat de Luxemburgse wetgeving in geen enkel geval de mogelijkheid voorziet dat bij een bijdrageplichtig stelsel aangesloten personen de actuariële tegenwaarde, zoals omschreven in 's Hofs arrest van 18 maart 1982 (zaak 212/81, Bodson, Jurispr. 1982, blz. 1019), naar een ander Luxemburgs stelsel kunnen overschrijven. In dit verband is het niet relevant dat de afkoopsom, zoals in de nationale bepalingen voorzien, geen rekening houdt met de door de staat betaalde bijdragen. De tweede stelling van de Commissie kan bijgevolg niet worden aanvaard.

26 Uit het voorafgaande volgt dat het beroep wegens niet-nakoming, dat de Commissie tegen het Groothertogdom Luxemburg heeft ingesteld, moet worden verworpen.

Kosten

27 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen, daaronder begrepen die van de interveniërende partijen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de kosten, daaronder begrepen die van de interveniërende partijen.

Mackenzie Stuart Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet O'Higgins Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 december 1987.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart