SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
17 de diciembre de 1987 *

En el asunto 315/85,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico Principal Sr. Henri Étienne y su Consejero Jurídico Sr. Dimitrios Gouloussis, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georges Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Gran Ducado de Luxemburgo, representado por su Ministro de Seguridad Social, Sr. Benny Berg, que tiene como Agente al Sr. Georges Schroeder, Director de Inspección General de Seguridad Social, asistido por M^{e} Nicolas Decker, Abogado de Luxemburgo, 16, avenue Marie-Thérèse, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de dicho Abogado,

parte demandada,

apoyado por:

1) **República Francesa**, representada por el Sr. G. Guillaume, Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de su embajada, 2, rue Bertholet,

2) **Reino Unido**, representado por el Sr. Brian McHenry, del Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, de Londres, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de su embajada, 28, boulevard Royal,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto que se declare que, al negar a los funcionarios la opción en todos los casos por la transferencia del equivalente actuarial de sus derechos a pensión, con arreglo al Reglamento n^{o} 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968, por el que se establece el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades

* Lengua de procedimiento: francés.

Europeas y el régimen aplicable a los otros agentes de estas Comunidades y por el que se establecen medidas específicas aplicables temporalmente a los funcionarios de la Comisión (DO L 56, p. 1; EE 01/01, p. 129) (en lo sucesivo, «Estatuto de los funcionarios»), el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. Mackenzie Stuart, Presidente; G. Bosco, O. Due y G. C. Rodríguez Iglesias, Presidentes de Sala; T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet, T. F. O'Higgins y F. Schockweiler, Jueces,

Abogado General: Sr. G. F. Mancini
Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 19 de febrero de 1987,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de julio de 1987,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 22 de octubre de 1985, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con el fin de que se declare que, al negar a los funcionarios de las Comunidades la opción en todos los casos para la transferencia del equivalente actuarial de sus derechos a pensión, como prevé el apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Reglamento (CEE, Euratom, CECA) nº 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968, por el que se establece el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y el régimen aplicable a los otros agentes de estas Comunidades y por el que se establecen medidas específicas aplicables temporalmente a los funcionarios de la Comisión (DO L 56, p. 1; EE 01/01, p. 129) (en lo sucesivo, «Estatuto»), el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

2 Según el citado apartado 2 del artículo 11,

«el funcionario que entre al servicio de una de las Comunidades, tras haber cesado en el servicio de una administración nacional o internacional o de una empresa, tendrá, en el momento de su nombramiento definitivo, la facultad de hacer transferir a la Comunidad en la que preste sus servicios:

— bien el equivalente actuarial de los derechos a pensión de jubilación que hubiere causado en la administración nacional, organización nacional o internacional, o empresa de que dependía,

— bien el total de las cantidades que hubiese devengado, en concepto de rescate de sus derechos, por la caja de pensiones de tal administración, organización o empresa, en el momento de su cese en el servicio.

»En tal caso, la institución en que el funcionario preste servicios, determinará, teniendo en cuenta el grado de su nombramiento, el número de anualidades que tomará en cuenta a efectos de su propio sistema de pensiones, en virtud del período de servicio anterior, sobre la base de la cuantía del equivalente actuarial o del rescate».

3 La Ley luxemburguesa de 16 de diciembre de 1963, que tiene por objeto la coordinación de los regímenes de pensión, modificada por la Ley de 14 de marzo de 1979 y por la Ley de 23 de mayo de 1984, establece en su artículo 18, en lo que se refiere a la afiliación posterior a un régimen contributivo y a un régimen no contributivo:

«1) Cuando una persona pase de un régimen contributivo a uno no contributivo, las cotizaciones satisfechas por los períodos de afiliación al régimen contributivo que se tendrán en cuenta por el régimen no contributivo se transferirán al organismo que haya de hacerse cargo de las mismas.

»2) [...]

»3) Cuando una persona pase de un régimen de pensión contributivo luxemburgués a un régimen de pensión de un organismo internacional que admita el rescate de los derechos a pensión adquiridos durante períodos de ocupación anteriores a su nombramiento, las cotizaciones satisfechas al régimen de pensión luxemburgués se transferirán a petición del interesado al régimen de pensión del organismo inter-

nacional, aplicando un interés compuesto del 4 % anual a partir del 31 de diciembre de cada año de afiliación.

»4) La solicitud deberá presentarse en el plazo de un año a partir del nombramiento, so pena de caducidad.

»5) [...]» *(traducción no oficial).*

4 Al estimar que el apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto concede a los funcionarios de las Comunidades procedentes del sector privado y asegurados en un sistema contributivo el derecho a optar en todo caso por la transferencia del equivalente actuarial de sus derechos a pensión y que la legislación luxemburguesa no les reconoce esta posibilidad, la Comisión, mediante carta de 31 de julio de 1984, dirigió un requerimiento al Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo, en aplicación del párrafo 1 del artículo 169 del Tratado CEE.

5 Dado que el Gobierno luxemburgués no reconoció el incumplimiento imputado, la Comisión le dirigió, el 30 de abril de 1985, en aplicación del párrafo 1 del artículo 169 del Tratado CEE, un dictamen motivado. Debido a que este dictamen motivado no dio lugar a ninguna reacción por parte del Gobierno luxemburgués, la Comisión interpuso el presente recurso.

6 Mediante resoluciones de 29 de abril de 1986, tanto la República Francesa como el Reino Unido fueron admitidos como coadyuvantes en apoyo de las pretensiones del Gran Ducado de Luxemburgo.

7 Para una más amplia exposición de los hechos, del marco jurídico y de las pretensiones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

8 La Comisión mantiene, en primer lugar, que los Estados miembros, en virtud del apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto, tienen la obligación de prever no solamente la transferencia de la cantidad global de rescate, sino también la del equivalente actuarial, teniendo en cuenta que este último método de cálculo

es, en su opinión, la regla, mientras que el primero sólo asume una función subsidiaria. En su opinión, únicamente la transferencia del equivalente actuarial garantiza que el funcionario pueda transferir al régimen comunitario la totalidad de sus derechos adquiridos en un sistema de pensión nacional.

9 La Comisión subraya, en segundo lugar, que la legislación nacional en cuestión implica una desventaja para los asegurados luxemburgueses que se incorporan a la administración comunitaria procedentes de un régimen contributivo en relación con los mismos asegurados que entran al servicio de la función pública luxemburguesa, puesto que la legislación nacional permite, en este último caso, el mantenimiento de los derechos adquiridos en el régimen contributivo así como la reconstitución de la carrera en las nuevas funciones.

10 La Comisión alega que, a cualquier derecho a pensión, ya sea adquirido o en potencia, corresponde un equivalente actuarial que puede calcularse en todos los sistemas de pensión. El equivalente actuarial es, en su opinión, la única técnica de transferencia en el ámbito de las pensiones que permite, cualquiera que sean las particularidades de un régimen de seguridad social, el mantenimiento íntegro de derechos causados en otro régimen.

11 Según la Comisión, la imposibilidad de transferencia del equivalente actuarial podría tener un efecto disuasivo en lo que se refiere a la selección por las instituciones comunitarias de funcionarios que vienen de sistemas de pensión nacionales en los cuales esta modalidad de cálculo no está prevista. En su opinión, una consecuencia semejante va en contra de la finalidad del apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto e implica una desigualdad de trato entre los funcionarios de las Comunidades.

12 Por último, la Comisión estima que la cantidad global de rescate prevista por la legislación luxemburguesa no tiene en cuenta la parte de las cotizaciones aportadas por el Estado. Así, este método de transferencia no corresponde, en su opinión, a los derechos adquiridos, en detrimento de los asegurados acogidos al régimen contributivo.

13 El Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo estima que la facultad conferida a los funcionarios comunitarios por el apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto sólo se refiere a la posibilidad de transferir o no los derechos a pensión adquiridos en un régimen nacional. Considera que esta disposición no garantiza a los funcionarios la elección entre una y otra de las modalidades de transferencia previstas en la misma.

14 El Gobierno luxemburgués alega, además, que la posibilidad de optar por el equivalente actuarial no la han tenido nunca los asegurados acogidos al régimen contributivo. En efecto, el Derecho luxemburgués no conoce, en su opinión, la posibilidad de una transferencia de derechos a pensión adquiridos en un régimen contributivo en función de un equivalente actuarial que sería incompatible con dicho régimen.

15 Los Gobiernos francés y británico estiman igualmente que los argumentos de la Comisión no tienen en cuenta la diversidad de los regímenes nacionales en materia de pensión, puesto que las particularidades de determinados sistemas de seguridad social harían inoperante el concepto de equivalente actuarial. Para los regímenes de pensión basados en cotizaciones, el único método que permite efectuar una transferencia de los derechos a pensión hacia otro régimen es, en su opinión, la cantidad global de rescate.

16 Estos Gobiernos observan además que el concepto de derechos adquiridos, en este contexto, no se define en ninguna parte y mantienen, por consiguiente, que no se puede pretender que el equivalente actuarial deba establecerse en todo caso con objeto de permitir la transferencia al régimen de pensión comunitario de derechos adquiridos en el régimen nacional.

17 Por lo que se refiere a si el apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto obliga a los Estados miembros a establecer en todo caso, a favor de los funcionarios comunitarios, la facultad de optar por la transferencia del equivalente actuarial de los derechos a pensión, es conveniente recordar en primer lugar que el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 20 de octubre de 1981 (Comisión/Bélgica, 137/80,

Rec. 1981, p. 2393), ha señalado que, al establecer un sistema de transferencia de los derechos a pensión, el Estatuto de los funcionarios quiere facilitar el paso de los empleos nacionales, públicos o privados, a la administración comunitaria y garantizar así a las Comunidades las mejores posibilidades de elección de personal cualificado dotado ya de experiencia profesional apropiada.

18 En esta sentencia, el Tribunal de Justicia subrayó más concretamente que el paso a la función pública europea debe verse facilitado mediante mecanismos que aseguren que los derechos adquiridos por los funcionarios comunitarios en sus propios Estados, a pesar de su carácter eventualmente limitado o incluso condicional o futuro o su insuficiencia para permitir el beneficio inmediato de una pensión, pueden ser conservados en beneficio del funcionario y ser tenidos en cuenta por el régimen de pensión al que esté afiliado el interesado al final de su carrera profesional, en el caso de autos, el régimen comunitario.

19 A la vista de esta finalidad del apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto, incumbe pues a los Estados miembros aplicar los medios concretos que permitan el ejercicio de la facultad concedida a los funcionarios de transferir los derechos causados en el ámbito nacional al régimen de pensión de las Comunidades.

20 En lo que se refiere al argumento de la Comisión según el cual la cantidad global de rescate sólo reviste carácter subsidiario en relación con el equivalente actuarial, procede hacer constar que ni el texto de esta disposición ni sus objetivos, tal como se han descrito anteriormente, establecen ninguna prioridad a favor de uno de los dos métodos de cálculo. En efecto, tal como el Tribunal de Justicia consideró en su sentencia de 23 de enero de 1986 (Soma/Comisión, 171/84, Rec. 1986, p. 173), el objetivo del apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto es garantizar el paso de un sistema de seguros nacional al sistema comunitario en una de las dos formas que menciona.

21 A este respecto, es conveniente añadir que el apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto no presupone la concordancia de los regímenes nacionales de pensiones para que la transferencia del equivalente actuarial sea siempre posible. El legislador comunitario no pretendía una armonización de las disposiciones nacionales en el ámbito de las pensiones públicas y privadas que, tal como puso de relieve el procedimiento, se caracterizaban por una gran diversidad y complejidad.

22 Resulta de lo que precede que los Estados miembros, para cumplir con esta obligación, no están obligados a conceder a los funcionarios la facultad de elegir entre la transferencia del equivalente actuarial o la cantidad global de rescate.

23 En cuanto al argumento de la Comisión, según el cual esta interpretación implica desigualdades de trato entre los funcionarios comunitarios procedentes de sistemas de pensión divergentes, procede observar que la existencia de algunas diferencias entre las pensiones transferidas no es resultado del Derecho comunitario, sino que se deriva exclusivamente de las divergencias entre los regímenes nacionales que engendraron dichos derechos. No se puede aceptar, pues, esta tesis de la Comisión.

24 Por lo que se refiere al segundo argumento de la Comisión, según el cual la legislación luxemburguesa implica desventajas para los asegurados acogidos a un régimen contributivo que se incorporan a la administración comunitaria, es conveniente hacer constar que, en el caso de que las disposiciones nacionales conozcan la técnica del equivalente actuarial para la transferencia de derechos a pensión a otro régimen nacional, es apropiado reconocer la misma posibilidad para la transferencia de los derechos de los funcionarios comunitarios. Un trato diferente tendría un efecto disuasivo en cuanto a la selección por las Comunidades de los nacionales de estos Estados miembros e iría en contra de la finalidad del apartado 2 del artículo 11 del anexo VIII del Estatuto.

25 A este respecto, es conveniente reconocer, sin embargo, que la legislación luxemburguesa no establece, en ningún caso, la posibilidad de que las personas afiliadas a un régimen contributivo transfieran el equivalente actuarial tal como se define en la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1982 (Caisse de pension des employés privés/Léon Bodson, 212/81, Rec. 1982, p. 1019) a otro régimen luxemburgués. El hecho de que la cantidad global de rescate, tal como está prevista en las disposiciones nacionales, no tenga en cuenta contribuciones pagadas por el Estado, es irrelevante a este respecto. Por consiguiente, no puede aceptarse la segunda tesis de la Comisión.

26 Se deduce de lo que precede que debe desestimarse el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra el Gran Ducado de Luxemburgo.

Costas

27 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla en costas, comprendidas las de las partes coadyuvantes.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar en costas a la parte demandante, comprendidas las de las partes coadyuvantes.**

Mackenzie Stuart Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet O'Higgins Schockweiler

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de diciembre de 1987.

El Secretario

P. Heim

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart