

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 20 de octubre de 1981 *

En el asunto 137/80,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico principal, Sr. Raymond Baeyens, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Mario Cervino, Consejero Jurídico de la Comisión, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Reino de Bélgica, representado por el Ministre des affaires étrangères, cuyas oficinas se encuentran en 2, rue Quatre-Bras, 1000 Bruselas, que ha nombrado Agente al Sr. Robert Hoebaer, directeur del ministère des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Bélgica, 4, rue des Girondins, résidence Champagne,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare, con arreglo al párrafo segundo del artículo 169 del Tratado CEE, que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades al negarse, en principio, a adoptar las modalidades de transferencia al régimen de pensiones comunitario

* Lengua de procedimiento: francés.

del equivalente actuarial o del total de las cantidades devengadas en concepto de rescate de los derechos a pensión causados en los regímenes de pensiones belgas,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: J. Mertens de Wilmars, Presidente; G. Bosco, A. Touffait y O. Due, Presidentes de Sala; P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans y A. Chloros, Jueces;

Abogado General: Sr. F. Capotorti;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 9 de junio de 1980, 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 el Reino de Bélgica ha incumplido una obligación que le incumbe en virtud del Tratado al no adoptar, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto de los Funcionarios [Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968 (DO L 56; EE 01/01, p. 129)], las modalidades de transferencia al régimen de pensiones comunitario del equivalente actuarial o del total de las cantidades devengadas en concepto de rescate de los derechos a pensión causados en los regímenes de pensiones belgas.

2 Según dicha disposición,

«el funcionario que entre al servicio 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 las Comunidades:

- 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 hubiere 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 Según la Comisión, el apartado 2 del artículo 11 es una disposición obligatoria destinada a garantizar a los funcionarios un régimen de pensiones que tenga en cuenta todos los servicios prestados a lo largo de su carrera profesional en el ámbito nacional, internacional o comunitario, por lo que debe interpretarse y aplicarse en toda la Comunidad con independencia de la diversidad de contextos nacionales o de regímenes existentes en un mismo país. De ello se desprende, a su juicio, que dicha disposición impone a todos los Estados miembros la obligación de hacer posible la transferencia y efectuarla siempre que el funcionario interesado lo solicite.
- 4 Este punto de vista es discutido por el Gobierno belga, que invoca una serie de argumentos basados, por un lado, en las características generales del Estatuto y, por otro, en el tenor, la finalidad y el contexto de la disposición objeto de litigio.
- 5 Según el Gobierno belga, el Estatuto de los Funcionarios no produce el efecto de imponer obligaciones a los Estados miembros en su condición de anteriores

empleadores de determinados funcionarios. A su juicio, el Estatuto, al igual que todo estatuto de un organismo nacional o internacional, es una norma que únicamente regula, en el marco de una institución, la situación jurídica del empleador y sus agentes, en este caso, de las Comunidades y sus funcionarios. En este sentido, no puede entrañar obligaciones jurídicas para terceros ajenos a dichas relaciones.

- 6 Según el Gobierno belga, admitir la tesis contraria llevaría, además, a atribuir a la disposición controvertida «un efecto exorbitante con respecto al ordenamiento jurídico privado», en el sentido de que regularía con efecto retroactivo una relación jurídica anterior y ajena a las relaciones jurídicas establecidas en virtud del Estatuto.
- 7 Tal como señaló la Comisión, el Estatuto de los Funcionarios fue establecido por el Reglamento nº 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968, que contiene todos los atributos definidos en el párrafo segundo del artículo 189 del Tratado CEE, con arreglo al cual el Reglamento tiene un alcance general. Es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.
- 8 De ello se desprende que, al margen de los efectos que produce en el ordenamiento interno de la administración comunitaria, el Estatuto obliga, asimismo, a los Estados miembros en toda la medida en que su concurso sea necesario para su aplicación.
- 9 De ello se deduce que, en caso de que una disposición del Estatuto requiera medidas de aplicación a nivel nacional, los Estados miembros están obligados, con arreglo al artículo 5 del Tratado CEE, a adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas.
- 10 Por otra parte, el Gobierno belga sostiene que su interpretación del Estatuto se ve confirmada por el propio tenor del apartado 2 del artículo 11. El hecho de que, según dicho texto, la transferencia adopte la forma de una facultad para el funcionario indica, en su opinión, que dicha facultad no puede corresponderse con una obligación distinta de la que tienen las Comunidades Europeas de aceptar dicho pago, en su condición de empleador del interesado, siempre que esté previsto en la legislación del Estado de que se trate.

- 11 Procede responder a esta argumentación que, al introducir un sistema de transferencia de los derechos a pensión en beneficio de los funcionarios, el apartado 2 del artículo 11 pretende facilitar el paso desde empleos nacionales, públicos o privados, a la administración comunitaria, garantizando de este modo a las Comunidades las mejores posibilidades de selección de un personal cualificado, dotado ya de una adecuada experiencia profesional.
- 12 Destinado a permitir una coordinación entre los regímenes nacionales y el régimen comunitario de pensiones, el apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto pretende, además, conseguir que los derechos causados por los funcionarios comunitarios en sus propios Estados miembros, no obstante su carácter eventualmente limitado o, incluso, condicional o futuro, o su insuficiencia para permitir la obtención inmediata de una pensión, puedan conservarse en favor del funcionario y ser tenidos en cuenta en el régimen de pensiones al que esté afiliado al final de su carrera profesional, en este caso el régimen comunitario.
- 13 Estas consideraciones ponen de manifiesto que la «facultad» mencionada en el apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto tiene por objeto permitir a los funcionarios acceder a un derecho cuyo ejercicio sólo depende de su propia decisión. El ejercicio de dicho derecho peligraría si, como sostiene el Gobierno belga, los Estados miembros conservaran la facultad de abstenerse de tomar las medidas necesarias para la aplicación de dicha disposición. En efecto, la negativa de un Estado miembro a establecer un sistema de transferencia llevaría a privar a los funcionarios de las Comunidades de la facultad misma de ejercer la opción que les ofrece el Estatuto.
- 14 Tampoco puede acogerse el argumento del Gobierno belga basado en la comparación entre el apartado 1 y el apartado 2 del artículo 11. La propia redacción diferente de ambos textos constituye ya un primer indicio de su diferente alcance. Por otra parte, el carácter no obligatorio de la transferencia en un supuesto y su obligatoriedad en el otro se justifican por el hecho de que, a efectos del apartado 1 del artículo 11, interesa garantizar la transferencia válida al régimen de otro organismo de los derechos causados en las Comunidades mediante la obtención del acuerdo de dicho organismo destinatario de los fondos correspondientes a los derechos a pensión causados en las Comunidades. En cambio, a efectos del apartado 2 del artículo 11, los efectos de la transferencia al régimen comunitario de pensiones sólo pueden

determinarlos las propias Comunidades, en interés de sus funcionarios y en su propio interés.

- 15 Sólo cabría contemplar la conclusión de un acuerdo como fundamento convencional para permitir la transferencia al régimen comunitario si el servicio de origen del funcionario dependiese de un tercero con respecto a la Comunidad, como sucede con los organismos internacionales no sujetos al Derecho comunitario. En cambio, no es necesario ni está justificado en el caso de que el anterior empleador del funcionario sea un Estado miembro sometido a las normas adoptadas por las Instituciones comunitarias en el ámbito de sus atribuciones. De forma más general, lo mismo sucede en el caso de un organismo público o privado cuyo régimen de pensiones esté sometido a la legislación o normativa reglamentaria promulgada por los poderes públicos de dicho Estado.
- 16 Por último, el Gobierno belga invoca dificultades de carácter técnico que hacen prácticamente imposible, a su entender, el cálculo de los derechos a pensión causados en el marco del régimen nacional antes de la jubilación definitiva del interesado.
- 17 A este respecto, las eventuales dificultades que deba afrontar un Estado miembro para adoptar las medidas necesarias para permitir la aplicación del apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto, y en particular las de carácter técnico, como la supuesta imposibilidad de cuantificar el derecho causado por el funcionario en los servicios nacionales antes de su jubilación definitiva o el hecho de que el derecho a pensión dependa de los aumentos o reducciones de su importe que decida el legislador, no pueden subsanar el incumplimiento reprochado. Según una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas o situaciones actuales de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones resultantes de un Reglamento comunitario.
- 18 En el caso de autos, incumbe al Estado belga elegir y poner en práctica los medios concretos que permitan el ejercicio de la facultad concedida a los funcionarios de transferir al régimen de pensiones de las Comunidades los derechos adquiridos en el ámbito nacional. Por lo demás, debe observarse que el estado actual de la legislación belga no impide la transferencia de los derechos a pensión en caso de que un funcionario público pase a ocupar un

empleo en el sector privado y, más generalmente, las transferencias entre un régimen de pensiones y otro dentro del marco nacional belga.

- 19 La negativa del Gobierno belga a permitir la transferencia al régimen comunitario de los derechos a pensión, cuando otros Estados miembros ya lo han hecho, quiebra la igualdad entre los funcionarios comunitarios originarios de otros países miembros y los funcionarios originarios de Bélgica, introduciendo una discriminación en detrimento de estos últimos. Dicha negativa podría asimismo llegar a dificultar la selección, por parte de la Comunidad, de funcionarios de nacionalidad belga con una determinada antigüedad, habida cuenta de que el paso del servicio nacional al servicio comunitario tendría como consecuencia privarlos de los derechos a pensión que les corresponderían de no haber aceptado entrar al servicio de la Comunidad.
- 20 De las consideraciones precedentes se desprende que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE al negarse a adoptar las medidas necesarias para la transferencia al régimen de pensiones comunitario del equivalente actuarial o el total de las cantidades devengadas en concepto de rescate de los derechos a pensión de jubilación causados en el régimen de pensiones belga, conforme a lo previsto en el apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades.

Costas

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 el Reino de Bélgica, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) Declarar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE al negarse a adoptar las medidas necesarias para la transferencia al régimen de pensiones comunitario del equivalente actuarial o del total de las cantidades devengadas en concepto de rescate de los derechos a pensión causados en el régimen de pensiones belga, conforme a lo previsto en el apartado 2 del artículo 11 del Anexo VIII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades.**
- 2) Condenar en costas al Reino de Bélgica.**

Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait	Due	Pescatore
--------------------	-------	----------	-----	-----------

Mackenzie Stuart	O'Keeffe	Koopmans	Chloros
------------------	----------	----------	---------

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de octubre de 1981.

Por el Secretario
J.A. Pompe
Secretario adjunto

El Presidente
J. Mertens de Wilmars