

## Conclusioni dell'avvocato generale Elmer del 12 giugno 1997

### Salvatore Baldone contro Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)

#### Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tribunal du travail de Bruxelles – Belgio

**Art. 95 bis del regolamento (CEE) n. 1408/71 - Regolamento (CEE) n. 1248/92 - Misure transitorie - Nuova liquidazione d'ufficio di una prestazione - Diritti degli interessati**

#### Causa C-307/96

*raccolta della giurisprudenza 1997 pagina I-05123*

## Conclusioni dell'avvocato generale

### Introduzione

**1** Il Tribunal du travail di Bruxelles chiede alla Corte, nel caso in esame, un'interpretazione delle disposizioni transitorie contenute in un regolamento di modifica del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»), con riguardo al calcolo delle pensioni d'invalidità.

### La normativa comunitaria in materia

**2** Il regolamento n. 1408/71 contiene, tra l'altro, alcune disposizioni relative al diritto a pensione dei lavoratori subordinati o autonomi che sono stati assoggettati alla legislazione di due o più Stati membri. L'art. 46 stabiliva le modalità di calcolo per il riconoscimento e la liquidazione di queste prestazioni.

**3** Il regolamento n. 1408/71 è stato modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1248 (2) (in prosieguo: il «regolamento di modifica»). Quest'ultimo ha modificato in particolare il contenuto dell'art. 46 e, pertanto, le modalità di calcolo delle prestazioni pensionistiche. Nel regolamento di modifica figura inoltre la seguente disposizione transitoria:

«Articolo 95 bis

Disposizioni transitorie per l'applicazione del regolamento (CEE) n. 1248/92

1. Il regolamento [di modifica] non fa sorgere alcun diritto per il periodo antecedente al 1\_ giugno 1992.
2. Qualsiasi periodo di assicurazione o di residenza compiuto sotto la legislazione di uno Stato membro prima del 1\_ giugno 1992 è preso in considerazione per la determinazione dei diritti acquisiti in conformità del regolamento [di modifica].
3. Fatto salvo il paragrafo 1, un diritto è acquisito in virtù del regolamento [di modifica] anche se si riferisce ad un evento verificatosi prima del 1\_ giugno 1992.
4. I diritti degli interessati che hanno ottenuto la liquidazione di una pensione prima del 1\_ giugno 1992 possono essere riveduti a richiesta dei medesimi tenendo conto del regolamento [di modifica].
5. Se la domanda di cui al paragrafo 4 è presentata entro due anni dal 1\_ giugno 1992, i diritti acquisiti in virtù del regolamento [di modifica] sono acquisiti a decorrere da tale data senza che agli interessati possano essere opposte le disposizioni previste dalla legislazione di qualsiasi Stato membro concernenti la decadenza o la prescrizione dei diritti.
6. Se la domanda di cui al paragrafo 4 è presentata dopo la scadenza del termine di due anni dal 1\_ giugno 1992, i diritti che non sono decaduti o prescritti sono acquisiti a decorrere dalla data della domanda, fatte salve le disposizioni più favorevoli della legislazione di ciascuno Stato membro».

### Il procedimento nazionale e le questioni pregiudiziali

**4** Il signor Salvatore Baldone è stato colpito da inabilità al lavoro in Belgio il 4 maggio 1970 e percepisce, dal 4 maggio 1971, una pensione d'invalidità. Negli anni precedenti era stato assicurato successivamente in Italia (169 settimane), in Germania (30 mesi) e in Belgio (2 366 giorni).

**5** I diritti del signor Baldone alle prestazioni d'invalidità sono stati esaminati dalla Repubblica italiana, dalla Repubblica federale di Germania e dal Regno del Belgio in forza dell'art. 40 del regolamento n. 1408/71 e liquidati in conformità dell'art. 46 del medesimo regolamento. L'Institut national d'assurance maladie-invalidité (in prosieguo: l'«INAMI») ha fissato l'importo della prestazione belga il 13 settembre 1985.

**6** Il 1<sup>o</sup> ottobre 1985 il signor Baldone ha impugnato dinanzi al Tribunal du travail di Bruxelles il provvedimento adottato dall'INAMI, sostenendo che l'importo della prestazione non era stato correttamente calcolato. Il Tribunal ha però sospeso il procedimento nelle more della pronuncia della Corte in una causa analoga. Con sentenza 18 febbraio 1993 (3), la Corte ha dichiarato che le autorità belghe non avevano correttamente calcolato le prestazioni d'invalidità spettanti ai lavoratori migranti.

**7** A seguito di tale sentenza, l'INAMI ha annullato il 4 maggio 1994 la decisione originariamente notificata e ha rettificato, conformemente alla sentenza, l'importo della pensione d'invalidità del signor Baldone. Il nuovo calcolo, effettuato in base alle disposizioni del regolamento n. 1408/71, fino ad allora vigenti, è risultato favorevole al signor Baldone rispetto all'importo precedentemente corrisposto. Tuttavia l'INAMI ha riconosciuto al signor Baldone la prestazione così rivalutata soltanto per il periodo fino al 31 maggio 1992. Per il periodo successivo a tale data, l'INAMI ha concesso al signor Baldone una prestazione calcolata in base alle nuove disposizioni contenute nel regolamento di modifica.

**8** Il 30 maggio 1994 il signor Baldone ha proposto dinanzi al Tribunal du travail di Bruxelles un nuovo ricorso contro l'INAMI. A suo parere, il provvedimento 4 maggio 1994 non poteva considerarsi come il primo provvedimento di riconoscimento dei diritti pensionistici e pertanto, in forza dell'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento di modifica, l'ente competente non poteva ricalcolare d'ufficio il trattamento pensionistico in senso sfavorevole all'interessato. Secondo l'INAMI, invece, il provvedimento 4 maggio 1994 era il primo provvedimento che liquidava correttamente i diritti a pensione del signor Baldone cosicché, in forza dell'art. 95 bis, nn. 1-3, del regolamento di modifica, dovevano essere applicate le nuove modalità di calcolo.

**9** Il Tribunal du travail di Bruxelles ha deciso quindi, con ordinanza 5 settembre 1996, di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i nn. 1-3 dell'art. 95 bis del regolamento n. 1408/71, inserito dal regolamento n. 1248/92, debbano essere interpretati nel senso che, qualora l'ente previdenziale di uno Stato membro proceda dopo il 31 maggio 1992 alla liquidazione dei diritti di un invalido, nel contesto normativo dei regolamenti, esso deve applicare, per il periodo fino al 31 maggio 1992, le disposizioni del regolamento n. 1408/71 (in particolare l'art. 46) nella versione codificata dal regolamento n. 2001/83, e, dal 1<sup>o</sup> giugno 1992, le disposizioni del regolamento n. 1408/71, come modificato dal regolamento n. 1248/92.

2) In caso di soluzione affermativa, se le disposizioni siano applicabili nella stessa maniera:

a) nel caso in cui il provvedimento di cui trattasi rappresenti la prima liquidazione dei diritti dell'assicurato, nel contesto normativo dei regolamenti, da parte di tale ente;

b) nel caso in cui un primo provvedimento, intervenuto anteriormente al 1<sup>o</sup> giugno 1992, non avesse correttamente liquidato i diritti in conformità dei regolamenti e fosse stato annullato e sostituito dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992, con un provvedimento di rettifica che costituisce pertanto il primo provvedimento che liquida correttamente i diritti nel contesto normativo dei regolamenti;

c) nel caso in cui un primo provvedimento, intervenuto anteriormente al 1<sup>o</sup> giugno 1992, ma comunque corretto, debba essere annullato e sostituito dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992 perché un altro ente interessato ha adottato un provvedimento di rettifica.

3) In caso di soluzione affermativa delle prime due questioni, se la nuova liquidazione della prestazione al 1<sup>o</sup> giugno 1992 possa comportare una riduzione della prestazione dovuta rispetto all'importo delle spettanze al 31 maggio 1992 calcolate in base alle disposizioni vigenti fino a tale data, considerato che il regolamento n. 1248/92 non ha modificato né integrato le disposizioni degli artt. 118-119 bis del regolamento n. 574/72 (4), al fine di renderle applicabili al 1<sup>o</sup> giugno 1992».

**10** Con tali domande il giudice nazionale intende sostanzialmente chiarire quali siano le norme applicabili ai fini del calcolo dei diritti del titolare di una pensione d'invalidità cui siano stati riconosciuti, prima del 31 maggio 1992, diritti ad una pensione d'invalidità conformemente alle disposizioni allora vigenti del regolamento n. 1408/71, quando però il provvedimento relativo a tale pensione sia stato oggetto di una rettifica in data successiva al 31 maggio 1992 in seguito ad una pronuncia con la quale la Corte aveva accertato l'erroneità della liquidazione iniziale.

## **II procedimento dinanzi alla Corte**

**11** Il signor Baldone ha fatto valere che, qualora un ente previdenziale debba rivedere dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992, in seguito ad un errore di calcolo determinante ai fini della liquidazione di una prestazione, i diritti di un lavoratore ad una pensione d'invalidità precedentemente erogata in base al regolamento n. 1408/71, esso non può, per il periodo successivo al 1<sup>o</sup> giugno 1992, ridurre d'ufficio e in base alle nuove disposizioni del regolamento di modifica il trattamento precedentemente corrisposto.

**12** L'INAMI ed il governo belga rilevano come l'ente previdenziale di uno Stato membro sia tenuto ad applicare, quando procede dopo il 31 maggio 1992 alla determinazione dei diritti del titolare di una pensione d'invalidità per il periodo fino al 31 maggio 1992, le disposizioni precedentemente vigenti del regolamento n. 1408/71 e, per quanto riguarda il periodo successivo al 1<sup>o</sup> giugno 1992, le nuove disposizioni del regolamento di modifica. Ciò varrebbe anche nel caso in cui un provvedimento adottato in precedenza fosse annullato dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992 e sostituito con un provvedimento di rettifica.

**13** La Commissione sostiene che le disposizioni di cui all'art. 95 bis, nn. 1-3, del regolamento di modifica non si applicano alle prestazioni corrisposte anteriormente al 1<sup>o</sup> giugno 1992 e che la norma contenuta nell'art. 95 bis, n. 4, deve essere interpretata nel senso che l'ente previdenziale non può rivedere d'ufficio i diritti pensionistici riconosciuti prima di tale data.

## Presa di posizione

**14** L'art. 95 bis del regolamento di modifica dispone, ai nn. 1-3, che il medesimo regolamento non fa sorgere alcun diritto a prestazioni per il periodo anteriore alla sua entrata in vigore (n. 1), ma che i diritti acquisiti prima di tale data per i periodi di assicurazione o di residenza (n. 2) o in relazione al verificarsi dell'evento invalidante (n. 3) devono essere presi in considerazione per la determinazione del diritto alle prestazioni in conformità del regolamento di modifica. Queste disposizioni riguardano quindi prestazioni il cui riconoscimento sia effettuato, per la prima volta, in data successiva all'entrata in vigore del regolamento di modifica.

**15** Le disposizioni dell'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento di modifica si riferiscono invece a diritti già riconosciuti in data anteriore all'entrata in vigore del regolamento di modifica. Ai sensi del n. 4, le prestazioni concesse in forza delle disposizioni fino ad allora vigenti non vengono alterate dalle nuove regole, a meno che gli interessati non richiedano essi stessi la revisione delle prestazioni concesse in base a norme precedentemente vigenti. La domanda di revisione delle prestazioni già concesse dev'essere presentata entro un termine di due anni. Qualora la domanda di revisione venga presentata dopo la scadenza del termine stabilito, la data di decorrenza sarà la data della domanda salvo per i diritti già decaduti o prescritti (nn. 5 e 6) al momento della presentazione della domanda.

**16** Di conseguenza, per stabilire se una fattispecie rientri nell'ambito di applicazione dei nn. 1-3 o invece dei nn. 4-6 dell'art. 95 bis del regolamento di modifica va preso in considerazione il momento in cui le autorità di uno Stato membro si sono pronunciate in ordine all'esistenza del diritto a pensione di un lavoratore. Se il provvedimento di riconoscimento del diritto dell'interessato è stato adottato precedentemente all'entrata in vigore dell'art. 95 bis del regolamento di modifica, andranno applicati i nn. 4-6 dell'art. 95 bis del regolamento di modifica. Va considerata ininfluyente al riguardo la circostanza che le autorità dello Stato membro rettificano in seguito la misura di tale diritto a pensione. Si potrebbe ipotizzare, ad esempio, che le autorità di uno Stato membro constatino, prima dell'entrata in vigore del regolamento di modifica, che un lavoratore ha diritto alla pensione, ma che l'ammontare di questa pensione sia in quel momento pari a zero. Qualora intervenga un cambiamento, anche la portata di tale diritto potrà subire una variazione, ferma restando l'esistenza del diritto alla pensione.

**17** L'interessato è tenuto, in forza dell'art. 95 bis, n. 4, del regolamento di modifica, a presentare egli stesso la domanda di revisione della prestazione precedentemente concessa, affinché le nuove modalità di calcolo del regolamento di modifica possano applicarsi ai diritti riconosciuti prima dell'entrata in vigore del regolamento di modifica. E' possibile, in questo caso, che il nuovo sistema di calcolo comporti tanto un incremento quanto una riduzione della prestazione precedentemente erogata. E' indubbia la complessità delle modalità di calcolo del trattamento pensionistico spettante a lavoratori che hanno lavorato negli anni precedenti in diversi Stati membri, sia che risultino dall'art. 46 del regolamento n. 1408/71 o dall'art. 46 del regolamento di modifica. Non si può quindi pretendere che l'interessato sia egli stesso in grado di conoscere questi meccanismi al punto di sapere se un calcolo effettuato in base alle nuove regole possa tradursi in un risultato a lui favorevole. A mio parere, dev'essere quindi lasciata al titolare di un diritto pensionistico la possibilità di presentare una domanda di revisione condizionata, nel senso che l'interessato chiede una nuova determinazione della prestazione erogata in precedenza soltanto se l'importo di tale prestazione risulta più elevato applicando le nuove modalità di calcolo.

**18** Risulta quindi dalle disposizioni dell'art. 95 bis che i nn. 1-3 riguardano i diritti che verranno riconosciuti dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992, mentre i nn. 4-6 sono riferiti ai diritti riconosciuti anteriormente al 1<sup>o</sup> giugno 1992. Muovendo dagli elementi di fatto forniti dal giudice nazionale, si può considerare assodato che è stato riconosciuto, con un provvedimento emesso dall'INAMI il 13 dicembre 1985, il diritto del signor Baldone alla pensione, con un calcolo (o importo) tuttavia errato. Se non fosse sorta una controversia relativa alla liquidazione della prestazione in base alle norme fino ad allora vigenti e la prestazione fosse stata quindi correttamente determinata sin dall'origine, le autorità belghe non avrebbero più avuto l'occasione di riesaminare il trattamento corrisposto al signor Baldone dopo il 1<sup>o</sup> giugno 1992 poiché non era intervenuto alcun mutamento nella sua situazione. La prestazione che gli era stata riconosciuta avrebbe dovuto essere semplicemente mantenuta. In un caso del genere, non vi sarebbe stato alcun dubbio circa l'applicabilità a tale situazione dei nn. 4-6 dell'art. 95 bis.

**19** L'ulteriore circostanza che, ben nove anni dopo la proposizione di un ricorso da parte del signor Baldone in ordine al calcolo della prestazione pensionistica, successivamente al 1<sup>o</sup> giugno 1992, data di entrata in vigore del regolamento di modifica, le autorità belghe abbiano ammesso che l'iniziale liquidazione dei diritti pensionistici riconosciuti all'interessato era errata non altera, ai nostri fini, il fatto che i diritti sono stati concessi sin dal 1985. Il provvedimento adottato dall'INAMI il 4 maggio 1994 implicava soltanto che le autorità belghe avrebbero concesso al signor Baldone una pensione calcolata conformemente a quanto gli spettava da sempre in base al diritto comunitario. Questo provvedimento non ha mutato il fatto che era stato riconosciuto al signor Baldone un diritto alla pensione a decorrere dal 1985. La circostanza che le autorità belghe avessero mal calcolato la prestazione sin dall'origine, aspettando nove anni prima di rettificare l'errore commesso, non può risultare in un danno per l'interessato.

**20** Ritengo quindi che il caso in esame rientri nell'ambito di applicazione della disposizione transitoria di cui all'art. 95 bis, n. 4, poiché il riconoscimento dei diritti pensionistici al signor Baldone risale ad una data anteriore (di gran lunga) al 1<sup>o</sup> giugno 1992. Com'è già stato precisato, soltanto il titolare del diritto alla pensione può, in un caso del genere, chiedere la revisione delle prestazioni corrisposte. Questa disposizione non attribuisce invece alle autorità competenti la facoltà di ridurre d'ufficio una prestazione già riconosciuta in base a norme precedentemente vigenti.

**21** La Corte si è espressa in tal senso in una sentenza pronunciata il 13 ottobre 1976 (5) nell'ambito di una controversia relativa all'interpretazione dell'art. 94, n. 5, del regolamento n. 1408/71, che è formulato in termini identici a quelli dell'art. 95 bis, n. 4, ed ha dichiarato quanto segue:

«Le disposizioni transitorie del regolamento, che comprendono il capoverso citato, si ispirano al principio che le prestazioni spettanti in virtù [delle disposizioni precedentemente vigenti], se sono più favorevoli che le prestazioni contemplate dalla legge posteriore, non verranno ridotte [punto 15].

Scopo della disposizione è quello di attribuire all'interessato il diritto di richiedere, a proprio favore, la modifica delle prestazioni corrispostegli secondo la disciplina della precedente normativa [punto 16].

Sarebbe in contrasto con la suddetta finalità l'attribuire all'ente competente il potere di modificare d'ufficio le prestazioni a danno dell'interessato [punto 17].

Si deve quindi risolvere la questione affermando che l'art. 94, n. 5, va interpretato nel senso che l'ente competente di uno Stato membro non può sostituirsi all'interessato ai fini della revisione dei diritti da questo maturati prima dell'entrata in vigore del regolamento [punto 18]».

**22** Per maggiore completezza, si deve rilevare che le parti si sono richiamate, nel corso del procedimento, all'art. 51 del regolamento n. 1408/71. Ritengo tuttavia che non occorra esaminare nei dettagli tale disposizione poiché, in base agli elementi disponibili, non siamo in presenza di una modifica della normativa belga in materia di determinazione o di liquidazione delle prestazioni.

## **Conclusione**

**23** Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

«Le disposizioni dell'art. 95 bis, nn. 1-3, del regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1248, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, e il regolamento (CEE) n. 574/72, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, devono essere interpretate nel senso che non si applicano quando il diritto ad una prestazione è stato riconosciuto prima dell'entrata in vigore del regolamento sopra citato, nonostante il fatto che il relativo provvedimento sia stato successivamente annullato e sostituito da un'altra decisione al fine di rettificare un calcolo errato dell'importo delle prestazioni in base alle norme precedentemente vigenti.

La norma di cui all'art. 95 bis, n. 4, del medesimo regolamento osta a che le autorità di uno Stato membro riducano d'ufficio prestazioni concesse prima dell'entrata in vigore del regolamento».

(1) - GU L 149, pag. 2, nella versione modificata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6).

(2) - GU L 136, pag. 7.

(3) - Causa C-193/92, Bogana (Racc. pag. I-755).

(4) - Il giudice nazionale si riferisce senz'altro al regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato dal regolamento n. 2001/83 (GU L 230, pag. 6).

(5) - Causa 32/76, Saieva (Racc. pag. 1523).