CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 15 marzo 2001 [1]

1. La responsabilità degli Stati membri in caso di violazione del diritto comunitario si estende a situazioni molto diverse, pur avendo tutte la caratteristica comune di derivare da un'inosservanza delle norme giuridiche applicabili. La violazione di una norma comunitaria può assumere la forma di mancata attuazione di una direttiva o di interpretazione inesatta del diritto. In quest'ultima ipotesi, agli Stati membri viene contestato, nella maggior parte dei casi, il fatto di operare un'applicazione erronea di una norma.

2. Può però anche succedere che la lite verta sull'applicabilità, in quanto tale, della norma. Così, nel caso di specie, un'autorità previdenziale nazionale ha limitato i diritti connessi ad una pensione di vecchiaia basandosi su una disposizione del regolamento (CEE) n. 1408/71 [2] di cui viene contestata l'applicabilità.

3. L'orientamento restrittivo adottato da tale autorità al momento di decidere sulla domanda di pensione si è fondato, a suo parere, sull'art. 95 bis, n. 5, del regolamento. L'interpretazione di questa disposizione da parte di codesta Corte deve permettere, secondo il giudice a quo, di determinare l'eventuale illiceità del comportamento così contestato dal beneficiario della pensione all'autorità di cui trattasi.

I — L'art. 95 bis del regolamento n. 1408/71

4. Questa norma, inserita nel regolamento dal regolamento n. 1248/92 [3], dispone:

«1. Il regolamento (CEE) n. 1248/92 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

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, 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 (GU L 149, pag. 2), nella sua versione modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), così come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1248 (GU L 136, pag. 7; in prosieguo: il «regolamento»).

3 — In prosieguo: il «regolamento di modifica».

determinazione dei diritti acquisiti in conformità del regolamento (CEE) n. 1248/92.

3. Fatto salvo il paragrafo 1, un diritto è acquisito in virtù del regolamento (CEE) n. 1248/92 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 (CEE) n. 1248/92.

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 (CEE) n. 1248/92 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».

II — I fatti e il procedimento nella causa principale

5. Il sig. Gervais Larsy è un cittadino belga residente in Belgio, nei pressi della frontiera francese. Egli ha esercitato, come vivaista, un'attività lavorativa autonoma in Belgio e in Francia.

6. Il 24 ottobre 1985, il sig. Gervais Larsy ha presentato all'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants [4] (Ente nazionale di previdenza sociale per lavoratori autonomi) una domanda di pensione di vecchiaia come lavoratore autonomo.

7. Con provvedimento notificato il 3 luglio 1986, l'INASTI gli ha assegnato, con decorrenza 1° novembre 1986, una pensione di vecchiaia di 45/45esimi sulla base di una carriera lavorativa completa compresa fra il 1° gennaio 1941 e il 31 dicembre 1985.

8. Poiché il sig. Gervais Larsy aveva anche versato, dal 1° gennaio 1964 al 31 dicembre 1977, contributi previdenziali alle autorità francesi competenti, queste ultime gli hanno accordato una pensione di vecchiaia a decorrere dal 1° marzo 1987.

4 — In prosieguo: l'«INASTI».

9. Per questo motivo, l'INASTI ha adottato, il 21 dicembre 1988, un nuovo provvedimento, che riduceva, con decorrenza 1° marzo 1987, i diritti a pensione di vecchiaia alla frazione di 31/45esimi, in applicazione del principio di unità di carriera di cui all'art. 19 del regio decreto 10 novembre 1967, n. 72 [5].

10. Il 16 gennaio 1989, il sig. Gervais Larsy ha presentato, dinanzi al Tribunal du travail (Tribunale competente in materia di lavoro) di Tournai (Belgio), ricorso contro questo provvedimento, sostenendo che l'ammontare iniziale dei diritti a pensione doveva essere mantenuto, nonostante il riconoscimento della pensione di vecchiaia francese.

11. Il 24 aprile 1990, tale giudice aveva respinto il ricorso in quanto infondato. Non essendo stata notificata, la sentenza non é diventata definitiva.

12. In un momento successivo, al Tribunal du travail di Tournai è stato proposto un ricorso da parte del sig. Marius Larsy, fratello del sig. Gervais Larsy, che si trovava in una situazione di fatto e di diritto analoga rispetto a quest'ultimo.

13. Nel corso di tale causa, il giudice ha deciso di sottoporre alla Corte di giustizia talune questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione degli artt. 12 e 46 del regolamento, disposizioni relative al divieto di cumulo delle prestazioni e alla loro liquidazione da parte degli enti previdenziali competenti degli Stati membri.

14. Nella sua sentenza 2 agosto 1993, Larsy [6], la Corte ha statuito che: «[l']art. 12, n. 2, e l'art. 46 del regolamento n. 1408/71 non ostano a che sia applicata, nella determinazione di una pensione in forza della sola normativa di uno Stato membro, una norma nazionale anticumulo. Questi articoli ostano, invece, a tale applicazione, se la pensione viene determinata in base all'art. 46. L'art. 46, n. 3, dello stesso regolamento deve essere interpretato nel senso che la norma anticumulo contenuta in questa disposizione non si applica qualora una persona abbia lavorato durante lo stesso periodo in due Stati membri e sia stata costretta a versare, durante il medesimo periodo, contributi di assicurazione vecchiaia in entrambi gli Stati membri».

15. Alla luce di questa sentenza, il Tribunal du travail di Tournai, con sentenza 8 marzo 1994, ha accolto il ricorso del sig. Marius Larsy.

16. Nella risposta alla domanda del sig. Gervais Larsy diretta ad ottenere la regolarizzazione della sua situazione alle stesse condizioni del fratello, l'INASTI ha chiesto all'interessato, facendo valere l'art. 95 bis,

5 — *Moniteur belge* del 14 novembre 1967, pag. 11845.

6 — Causa C-31/92 (Racc. pag. I-4543, punto 23).

n. 5, del regolamento, di presentare una nuova domanda di pensione ai fini della revisione dei suoi diritti.

17. In seguito a questa domanda, l'INASTI ha adottato un nuovo provvedimento, il 26 aprile 1995, con il quale ha riconosciuto al sig. Gervais Larsy una pensione di vecchiaia completa con decorrenza 1° luglio 1994.

18. Dopo aver preso contatto con la Commissione delle Comunità europee, il sig. Gervais Larsy, con lettera in data 8 agosto 1997, ha proposto appello avverso la sentenza 24 aprile 1990 del Tribunal du travail di Tournai, dinanzi alla Cour du travail di Mons (Belgio).

19. Dinanzi a quest'ultima, l'INASTI ha riconosciuto che i diritti a pensione del sig. Gervais Larsy dovevano essere riveduti con decorrenza 1° marzo 1987 e che era necessario modificare il provvedimento amministrativo del 21 dicembre 1988. L'INASTI ha tuttavia sostenuto che, in assenza di illecito, esso non poteva essere condannato al risarcimento di danni.

20. Nella sua sentenza 10 febbraio 1999, la Cour du travail di Mons ha dichiarato l'appello fondato quanto al diritto del sig. Gervais Larsy a una pensione di vecchiaia come lavoratore autonomo sulla base di 45/45esimi, a partire dal 1° marzo 1987.

21. Nei limiti in cui la domanda dell'appellante verteva anche sul versamento di BEF 1, a titolo di risarcimento, in riparazione del danno morale, e di BEF 100 000, a titolo di risarcimento, in riparazione dell'ulteriore danno materiale, la Cour du travail di Mons ha ritenuto di non essere sufficientemente edotta. Essa ha, quindi, rivolto alle parti un quesito diretto a stabilire, in particolare, se dovesse ritenersi che l'INASTI avesse commesso un illecito nell'adottare un nuovo provvedimento che, pur attribuendo una pensione completa al sig. Gervais Larsy, fissava al 1° gennaio 1994 la sua decorrenza, mentre la domanda di pensione iniziale risaliva al 1985 e i diritti a pensione controversi erano stati ridotti dall'INASTI sin dal 1987.

22. Tale giudice ha anche ripreso le considerazioni contenute nel parere scritto del pubblico ministero del 13 gennaio 1999. Questi aveva sostenuto che la citata sentenza Larsy aveva un'autorità morale più che un'autorità di cosa giudicata e che l'INASTI aveva rispettato questa autorità morale rivedendo in parte nel tempo gli effetti della sua decisione 21 dicembre 1988. Il pubblico ministero aveva anche precisato che la limitazione nel tempo degli effetti del nuovo provvedimento adottato dall'INASTI sembrava derivare dalla normativa comunitaria, e cioè dall'art. 95 bis, n. 5, del regolamento.

23. Dinanzi alla Cour du travail di Mons, l'INASTI ha sostenuto di non aver commesso una violazione sufficientemente grave e manifesta del diritto comunitario

dal momento che la normativa applicabile non l'autorizzava ad adottare d'ufficio un nuovo provvedimento con decorrenza 1° marzo 1987. Essendo stata presentata una domanda di revisione dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 95 bis, n. 5, del regolamento, la revisione doveva avere effetto dal 1° luglio 1994. Inoltre, l'INASTI sottolinea che il sig. Gervais Larsy ha presentato appello contro la sentenza del 24 aprile 1990 solamente l'8 dicembre 1997 e proprio questo ritardo è la causa del danno di cui egli chiede il risarcimento.

24. Da parte sua, il sig. Gervais Larsy sostiene che l'INASTI ha tenuto in non cale l'autorità morale della sentenza Larsy, citata, e che la sentenza 10 febbraio 1999 della Cour du travail di Mons prova che la violazione del diritto comunitario è rimasta in essere anche dopo la sentenza pregiudiziale.

III — Le questioni pregiudiziali

25. Ritenendo che le argomentazioni esposte dalle parti non le permettessero di stabilire se l'INASTI fosse effettivamente responsabile di una violazione sufficientemente grave e manifesta del diritto comunitario, la Cour du travail di Mons ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 95 bis, n. 5, del regolamento (CEE) n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che si deve applicare alla situazione di un assicurato, lavoratore autonomo, che abbia impugnato in sede giurisdizionale un provvedimento amministrativo emanato dall'ente previdenziale competente per i lavoratori autonomi di uno Stato membro dell'Unione Europea, con cui si applica una regola anticumulo prevista dal regolamento comunitario n. 1408/71 (artt. 12 e 46), provvedimento confermato dal giudice nazionale adito di detto Stato membro con sentenza di primo grado non notificata dalle parti e pertanto sempre appellabile, mentre una sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, pronunciata successivamente alla predetta sentenza in una controversia analoga, nell'interpretare gli artt. 12 e 46 di detto regolamento ha dichiarato che in tale situazione non deve applicarsi una norma anticumulo comunitaria, fermo restando che tale applicazione dell'art. 95 bis, n. 5, effettuata dall'ente nazionale previdenziale per i lavoratori autonomi nei confronti di detto assicurato dopo la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee al fine di sottoporre a revisione i diritti dell'assicurato medesimo, e l'art. 95 bis, n. 5, limitano gli effetti della suddetta pronuncia della Corte di giustizia delle Comunità europee, esigendo l'applicazione dell'art. 95 bis, n. 5, che in caso di controversia intervengano una nuova domanda dell'assicurato relativa ai propri diritti e un nuovo provvedimento dell'ente conseguente a tale domanda.

2) Se il fatto che detto ente previdenziale per i lavoratori autonomi di uno Stato membro della Comunità europea abbia applicato l'art. 95 bis, n. 5, del regola-

mento n. 1408/71 nella situazione descritta nella prima questione costituisca, nelle condizioni in cui è stata applicata la detta disposizione, una violazione grave e manifesta del diritto comunitario nel senso indicato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, considerato che tale ente ha già violato il regolamento n. 1408/71 (artt. 12 e 46), come si dichiara nella sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 2 agosto 1993 in una causa analoga, che l'ente previdenziale lo riconosce nell'ambito della causa, che questa Cour du travail si è pronunciata in tal senso con sentenza 10 febbraio 1999 e inoltre che, in seguito a scambi di corrispondenza tra la Commissione delle Comunità europee e lo Stato membro, il Ministro di vigilanza dell'ente previdenziale nazionale ha chiesto a quest'ultimo di regolarizzare la situazione del lavoratore migrante e l'ente stesso ha dato seguito a tale richiesta applicando il citato art. 95 bis, n. 5».

IV — Sull'applicabilità dell'art. 95 bis del regolamento (prima questione pregiudiziale)

26. L'art. 95 bis, n. 4, del regolamento fissa il principio del diritto alla revisione, a determinate condizioni, delle pensioni liquidate prima del 1° giugno 1992.

27. I due numeri successivi di tale articolo costituiscono le due disposizioni che determinano l'applicazione nel tempo dei diritti sottoposti a revisione. Nel caso in cui i diritti a pensione possano essere riveduti, a norma dell'art. 95 bis, n. 4, deve infatti operarsi una distinzione a seconda della data della domanda.

28. Se la domanda viene presentata entro il termine di due anni dal 1° giugno 1992, i diritti riveduti sono acquisiti a decorrere da tale data [7]. Se la domanda è stata presentata in un momento successivo a tale termine, e cioè dopo il 1° giugno 1992, essi sono acquisiti a decorrere dalla data della domanda [8].

A — *Sull'oggetto della questione pregiudiziale*

29. A questo punto del procedimento nella causa principale, il giudice a quo ha deciso il nucleo essenziale della controversia che gli era stata sottoposta. Esso ha accolto la domanda del sig. Gervais Larsy diretta ad ottenere il versamento di una pensione di vecchiaia di 45/45esimi, e ciò a decorrere dal 1° marzo 1987. Gli interessi sulle somme dovute domandati dal ricorrente sono stati ugualmente accordati [9].

7 — Art. 95 bis, n. 5, del regolamento.

8 — Art. 95 bis, n. 6, del regolamento.

9 — Sentenza della Cour du travail di Mons del 10 febbraio 1999, così come descritta nella sentenza di rinvio, pag. 8, punto 10.

30. La Cour du travail di Mons deve ancora pronunciarsi sulla domanda di indennizzo del danno morale, quantificato in BEF 1, e di un ulteriore danno materiale, quantificato in BEF 100 000 [10]. A tal fine, essa intende stabilire se sia possibile addebitare all'INASTI una violazione grave e manifesta del diritto comunitario.

31. Risulta dalla sentenza di rinvio che essa è concentrata esclusivamente sul rifiuto dell'INASTI di fissare la decorrenza dei diritti a pensione al 1° marzo 1987 [11], come domandato dal sig. Gervais Larsy e come riconosciuto in seguito dallo stesso INASTI [12].

32. Le questioni poste non sono, quindi, in relazione alla riluttanza iniziale dell'INASTI ad accordare al beneficiario la totalità dei suoi diritti a pensione. È, invece, il rifiuto, da parte di tale ente, di ammettere la retroattività di questi diritti che si trova all'origine delle questioni poste e che induce il giudice belga a chiedere se sussista un illecito.

33. In questo modo si spiega perché l'art. 95 bis del regolamento sia la principale disposizione da cui dipende la soluzione della controversia nella causa principale. Applicando questa disposizione in modo da ridurre gli effetti retroattivi della pensione riveduta del sig. Gervais Larsy, l'INASTI ha limitato la portata della citata sentenza Larsy.

34. Occorre sottolineare, inoltre, che le questioni pregiudiziali vertono esclusivamente sull'art. 95 bis, n. 5, del regolamento che riguarda l'ipotesi in cui la domanda di revisione sia presentata entro il termine di due anni dal 1° giugno 1992.

35. La Cour du travail di Mons spiega la circostanza precisando che l'INASTI ha fatto valere tale disposizione per asserire che essa non era stata rispettata dal sig. Gervais Larsy. Doveva applicarsi, di conseguenza, la legge nazionale, il che portava a fissare la decorrenza dell'efficacia della domanda di revisione al 1° luglio 1994 [13].

36. Dai fatti e dal procedimento nella causa principale risulta, tuttavia, che le questioni poste dal giudice nazionale vertono, più in generale, sull'applicabilità della parte dell'art. 95 bis del regolamento che riguarda direttamente il diritto alla revisione delle pensioni liquidate prima dell'adozione del regolamento di modifica. Di conseguenza, l'art. 95 bis, n. 4, è l'unico interessato dalle questioni stesse [14].

10 — Sentenza di rinvio, pag. 10, punto 12.
11 — Ibidem, pagg. 11 e 14, terzo capoverso.
12 — Ibidem, pag. 14, secondo capoverso.
13 — Ibidem, pag. 14, terzo capoverso.
14 — Sentenza 25 settembre 1997, causa C-307/96, Baldone (Racc. pag. I-5123, punti 11 e 12).

37. Il fatto che la domanda sia stata presentata prima o dopo il 1° giugno 1992 non ha alcuna rilevanza al fine di stabilire se l'art. 95 bis, n. 4, del regolamento sia o non sia applicabile in un caso come quello in esame nella causa principale.

38. Risulta, infatti, dalla sentenza di rinvio, che la Cour du travail di Mons intende pronunciarsi sulla responsabilità in cui è incorso l'INASTI per un'inosservanza del diritto comunitario, caratterizzata dall'applicazione di una disposizione che limita nel tempo il campo di applicazione di una decisione di revisione pensionistica [15]. Il fatto però che questa limitazione sia fissata al 1° giugno 1992 o alla data della domanda, mentre, con quest'ultima, il sig. Gervais Larsy sperava di ottenere una retroattività completa, non modifica i termini della controversia nella causa principale.

39. Pertanto, solo l'interpretazione dell'art. 95 bis, n. 4, del regolamento ha importanza, dato che la sua applicazione, attraverso l'art. 95 bis, n. 5, o attraverso l'art. 95 bis, n. 6, comporta necessariamente una limitazione [16]. Mi sembra, perciò, opportuno formulare in modo diverso la prima questione proposta.

40. Quest'ultima dev'essere intesa come diretta a stabilire, in sostanza, se la revisione dei diritti prevista all'art. 95 bis, n. 4, del regolamento si applichi a una domanda di revisione di una pensione di vecchiaia il cui l'ammontare sia stato limitato, in forza di una norma anticumulo nazionale, in quanto il suo beneficiario è anche titolare di una pensione di vecchiaia versata dall'autorità competente di un altro Stato membro.

B — *Valutazione*

41. Occorre ora procedere all'interpretazione della norma. Come ricordato dalla Commissione, l'art. 95 bis è stato introdotto nel regolamento dal regolamento di modifica a titolo di disposizione transitoria. Tale qualifica risulta dal titolo di tale articolo: «Disposizioni transitorie per l'applicazione del regolamento (CEE) n. 1248/92» [17].

42. Come ogni altra misura transitoria, tale norma mira a risolvere le difficoltà legate all'applicazione nel tempo di nuove misure, in particolare riguardo a situazioni di diritto anteriori, siano esse definitivamente costituite oppure in corso di costituzione.

15 — La Cour du travail di Mons si interroga sulla necessità di far valere l'art. 95 bis, n. 5, nella causa principale, in cui l'INASTI ha riconosciuto che la pensione belga dovuta al sig. Gervais Larsy doveva essere versata senza limitazioni di retroattività (v., in particolare, la sentenza di rinvio, pag. 14, quarto capoverso).

16 — L'applicazione della disposizione più favorevole, vale a dire l'art. 95 bis, n. 5, del regolamento, limita la revisione al 1° giugno 1992, ben lontano dalla data auspicata dal sig. Gervais Larsy, e cioè il 1987.

17 — Questo punto è confermato dal ventiseiesimo 'considerando' del regolamento di modifica, che annuncia l'inserzione nel regolamento di disposizioni transitorie per l'applicazione del regolamento di modifica.

43. Nella fattispecie in esame, è noto che l'art. 95 bis, n. 4, del regolamento è controverso poiché la pensione di vecchiaia è stata liquidata prima dell'entrata in vigore del regolamento di modifica.

44. Perché il diritto alla revisione previsto da tale disposizione sia applicabile, è necessario che la domanda si fondi sulle nuove norme introdotte dal regolamento di modifica. Qualsiasi domanda di revisione dei diritti derivanti da una pensione liquidata prima del 1° giugno 1992 non è quindi soggetta alle disposizioni dell'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento.

45. In altre parole, il diritto alla revisione, così come le condizioni di applicazione di tale diritto fissate all'art. 95 bis, nn. 5 e 6, del regolamento, è riservato alle prestazioni sociali che il titolare ritenga possano essere rivedute *allo scopo di tener conto del regolamento di modifica*.

46. La qualifica di disposizioni transitorie adottate «per l'applicazione del regolamento n. 1248/92», conferita all'art. 95 bis, e il tenore dell'art. 95 bis, n. 4, che specifica che i diritti possono essere riveduti, «tenendo conto del regolamento (CEE) n. 1248/92», impongono una tale lettura.

47. Come la Corte ha chiaramente affermato, «[l']obiettivo dell'art. 95 bis, n. 4, è quello di consentire all'interessato di chiedere la revisione delle prestazioni liquidate in applicazione del regolamento non modificato, qualora emerga che le disposizioni del regolamento di modifica gli sono più favorevoli, e di fruire del mantenimento delle prestazioni concesse in conformità delle disposizioni del regolamento non modificato nel caso in cui queste ultime risultino più vantaggiose di quelle figuranti nel regolamento di modifica» [18].

48. Occorre determinare se la domanda di revisione di una pensione il cui importo è stato limitato in applicazione di una norma anticumulo nazionale, ma in violazione del regolamento, miri a permettere all'interessato di beneficiare delle norme più favorevoli del regolamento di modifica. Alla luce degli elementi di cui disponiamo e fatta salva la valutazione del giudice nazionale, la questione richiede, a mio parere, una soluzione negativa.

49. Con la sua domanda di revisione, il sig. Gervais Larsy mira ad ottenere il riconoscimento di una pensione di vecchiaia completa a decorrere dalla data in cui una seconda pensione gli è stata attribuita. Siffatta domanda si fonda sugli artt. 12 e 46 del regolamento. Non risulta dal fascicolo che il sig. Gervais Larsy abbia inteso

18 — Sentenza Baldone, citata, punto 15.

avvalersi di una qualunque disposizione del regolamento di modifica a lui più favorevole.

50. L'art. 95 bis è, invece, fatto valere dall'INASTI. Quest'ultimo è stato posto a fronte di una norma di diritto nazionale che gli vietava, in seguito ad una decisione giudiziale munita di autorità di cosa giudicata che respingeva un ricorso proposto contro un provvedimento amministrativo, di modificare il suo provvedimento. L'INASTI ha pertanto deciso che l'adozione di un nuovo provvedimento doveva essere subordinata alla presentazione di una nuova domanda da parte dell'interessato, in conformità all'art. 95 bis, n. 4, del regolamento. L'interpretazione da lui data a tale disposizione lo ha portato a ritenere che qualsiasi provvedimento di revisione di una pensione liquidata prima dell'entrata in vigore del regolamento di modifica dovesse seguire tale procedura, cosa che, come si è visto, non è conforme all'obiettivo assegnato a tale articolo.

51. In ogni caso è certo, come risulta da quanto precede, che la revisione dei diritti prevista dall'art. 95 bis, n. 4, del regolamento non si applica a una domanda di revisione di una pensione di vecchiaia il cui importo sia stato limitato, in forza di una norma nazionale anticumulo, in quanto il suo beneficiario è anche titolare di una pensione di vecchiaia versata dall'autorità competente di un altro Stato membro, qualora la domanda di revisione sia fondata su disposizioni diverse da quelle del regolamento di modifica. Di conseguenza, neppure i termini a cui l'art. 95 bis, nn. 5 e 6, del regolamento sottopone le domande trovano applicazione in casi del genere.

V — Sull'esistenza di una violazione grave e manifesta del diritto comunitario (seconda questione pregiudiziale)

52. Con questa questione il giudice nazionale chiede, in sostanza, se il fatto, per l'autorità competente di uno Stato membro, di applicare l'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento a una domanda di revisione di una pensione di vecchiaia, limitando così la retroattività della revisione a scapito dell'interessato, costituisca una violazione grave e manifesta del diritto comunitario, dal momento che, da una parte, l'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento non può essere applicato alla domanda controversa, e che, dall'altra, risulta da una sentenza della Corte, pronunciata prima del provvedimento dell'autorità competente, che la domanda di revisione doveva essere accolta, senza che si potesse dedurre dalla stessa sentenza che la retroattività della revisione poteva essere limitata.

A — *Sull'oggetto della questione pregiudiziale*

53. La presente questione pregiudiziale, sottoposta alla Corte nell'ambito di una

controversia relativa alla responsabilità di un ente previdenziale alla luce del diritto comunitario, riguarda più specificamente la qualificazione da dare al comportamento di tale ente nei confronti di un lavoratore pensionato.

54. Si sa che l'insorgere della responsabilità di uno Stato membro in caso di violazione del diritto comunitario presuppone che tre condizioni siano soddisfatte. È necessario che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che la violazione sia sufficientemente grave e manifesta e che esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo che incombe allo Stato e il danno subito dal soggetto leso [19].

55. Risulta chiaramente dalla sentenza di rinvio e dalla formulazione della questione proposta che quest'ultima è limitata alla *seconda condizione* fissata dalla giurisprudenza della Corte.

Le altre due condizioni non hanno sollevato questioni da parte della Cour du travail di Mons. Quest'ultima ricorda che l'INASTI ha riconosciuto che la condizione secondo cui la norma violata doveva avere per oggetto il conferimento di diritti ai singoli era soddisfatta [20]. Il giudice a quo non ha neppure interpellato la Corte circa l'esistenza di un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo che incombe allo Stato e il danno subito dalla parte ricorrente nella causa principale. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, spetta del resto ai soli giudici nazionali verificare questo aspetto [21].

56. Allo stesso modo, è chiaramente pacifico che spetta, in via di principio, a questi giudici valutare se una violazione del diritto comunitario sia sufficientemente grave e manifesta da far sorgere la responsabilità extracontrattuale di uno Stato membro nei confronti dei singoli [22].

57. L'esercizio della sua funzione da parte del giudice nazionale è necessariamente connesso alla fissazione da parte della Corte, quando è interpellata in ordine alla responsabilità degli Stati membri a seguito di loro obblighi comunitari, di un certo numero di criteri orientativi di cui il detto giudice dovrà tener conto nella sua valutazione [23].

19 — Sentenze 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93, Brasserie du pêcheur e Factortame (Racc. pag. I-1029, punto 51).

20 — Sentenza di rinvio, pag. 12, punto 13.

21 — V., per esempio, sentenza 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas (Racc. pag. I-2553, punto 30).

22 — V., per esempio, sentenze 1° giugno 1999, causa C-302/97, Konle (Racc. pag. I-3099, punto 59) e 18 gennaio 2001, causa C-150/99, Stockholm Lindöpark (Racc. pag. I-493, punto 38).

23 — V., per esempio, sentenze Brasserie du pêcheur et Factortame, citata, punti 56 e 58; 26 marzo 1996, causa C-392/93, British Telecommunication (Racc. pag. I-1631, punto 41); 17 ottobre 1996, cause riunite C-283/94, C-291/94 e C-292/94, Denkavit e a. (Racc. pag. I-5063, punto 49); Konle, citata, punto 58, e Stockholm Lindöpark, citata, punto 38.

B — *Sui criteri applicabili per accertare l'esistenza di una violazione sufficientemente grave e manifesta del diritto comunitario*

58. Dalla giurisprudenza della Corte risulta che una violazione è sufficientemente grave e manifesta quando uno Stato membro, nell'esercizio del suo potere normativo, ha violato, in modo grave e manifesto, i limiti posti all'esercizio dei suoi poteri [24]. Per contro, nell'ipotesi in cui lo Stato membro di cui trattasi, al momento in cui ha commesso la trasgressione, non si trovasse di fronte a scelte normative e disponesse di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto comunitario può essere sufficiente per accertare l'esistenza di una violazione sufficientemente grave e manifesta [25].

59. È necessario, pertanto, determinare l'ampiezza del margine di discrezionalità di cui si può ragionevolmente ritenere che un ente come l'INASTI disponesse quando gli è stato domandato di procedere alla revisione della pensione controversa.

60. Le sentenze pronunciate dalla Corte in materia possono essere distinte a seconda dell'oggetto della violazione del diritto comunitario contestata allo Stato membro.

61. In una prima serie di sentenze, la controversia nella causa principale trae la sua origine dall'erronea attuazione di una direttiva comunitaria da parte di uno Stato membro. Questa è la tipica ipotesi dell'esercizio di un potere normativo da parte degli Stati membri [26]. Se il margine di manovra di cui essi godono può essere più o meno esteso a seconda del grado di precisione delle norme da trasporre, essi sono tuttavia investiti, tenuto conto della natura delle direttive, di una funzione che può lasciar loro un certo numero di scelte da operare. L' esigenza di una violazione grave e manifesta delle norme applicabili è in questo caso dettata dalla preoccupazione di non ostacolare l'esercizio, in primo luogo, della funzione legislativa con la prospettiva di azioni di risarcimento dei danni [27].

62. Un secondo gruppo di sentenze comprende casi di violazione del diritto comu-

24 — V., in particolare, sentenze 8 ottobre 1996, cause riunite C-178/94, C-179/94 da C-188/94 a C-190/94, Dillenkofer e a. (Racc. pag. I-4845, punto 25); 15 giugno 1999, causa C-140/97, Rechberger e a. (Racc. pag. I-3499, punto 50); 4 luglio 2000, causa C-424/97, Haim (Racc. pag. I-5123, punto 38), e Stockholm Lindöpark, citata, punto 39. I legami che uniscono l'INASTI al governo belga sembrano essere di natura gerarchica nel diritto nazionale, così come lascia intendere il giudice nazionale (v. la nozione di «ministro di vigilanza», punto 7 della sentenza di rinvio). È quindi probabile che, in tale ordinamento, la responsabilità dello Stato e quella dei suoi organi amministrativi si confondano. Il fatto che questa caratteristica non sia assolutamente certa, non ha alcuna incidenza sul rispetto del diritto comunitario dal momento che, supponendo che talune funzioni legislative o amministrative siano assunte in maniera decentrata da un ente di diritto pubblico giuridicamente diverso dallo Stato, al risarcimento dei danni causati ai singoli da provvedimenti interni adottati in violazione del diritto comunitario non deve necessariamente provvedere lo stesso Stato membro perché i suoi obblighi comunitari siano adempiuti (sentenza Haim, citata, punti 29-31).

25 — V., per esempio, sentenza Dillenkofer e a., citata, punto 25, e Haim, citata, punto 38.

26 — V. sentenze British Telecommunications, citata; Denkavit e a., citata; 24 settembre 1998, causa C-319/96, Brinkmann (Racc. pag. I-5255); Rechberger e a., citata, e Stockholm Lindöpark, citata.

27 — Il ragionamento è lo stesso che viene effettuato nel campo della responsabilità extracontrattuale della Comunità Europea (v. Wathelet, M., e Van Raepenbusch, S., «La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communitaire. Vers un alignement de la responsabilité de l'État sur celle de la Communauté ou l'inverse?», *Cahiers de droit européen*, 1997, pag. 13). Così come quest'ultimo regime, la condizione di intervento della responsabilità degli Stati membri relativa all'esistenza di una violazione grave e manifesta del diritto comunitario si applica quando l'esercizio di attività normative implica scelte di politica economica (articolo citato, sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, citata).

nitario in cui lo Stato membro è a priori *privato di qualsiasi margine di discrezionalità*. Questo è chiaramente il caso della mancata attuazione pura e semplice di una direttiva [28]. Lo stesso vale, in via di principio, per le controversie sorte da un'applicazione erronea di norme comunitarie che non necessitino, di per sé, di norme di attuazione. Spicca così, tra le norme già prese in considerazione nelle sentenze della Corte, l'art. 34 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 29 CE) [29] o l'art. 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE) [30].

63. È proprio in questo tipo di sentenze che la Corte ricorre al principio secondo cui una semplice trasgressione del diritto comunitario può bastare a stabilire l'esistenza di una violazione sufficientemente grave e manifesta.

64. L'ente in causa, in circostanze come quelle del caso di specie, non era posto di fronte ad alcuna scelta normativa, nel senso che non doveva emanare alcuna norma giuridica nuova. Esso era tenuto solamente a rispondere a una domanda di revisione di diritti a pensione applicando norme esistenti derivanti, in particolare, dal diritto comunitario in materia, cosa che non ha fatto.

65. Il suo margine di discrezionalità era, pertanto, ridotto, per non dire inesistente. Si dovrebbe quindi constatare l'esistenza di una semplice trasgressione e concludere per una violazione sufficientemente grave e manifesta del diritto comunitario.

66. La Corte ha però sottolineato che una mera violazione del diritto comunitario da parte di uno Stato membro, poteva costituire una simile violazione, ma non necessariamente la costituiva [31].

67. Esistono infatti circostanze che rendono più difficile la valutazione di una trasgressione del diritto comunitario, rispetto a quella vertente su una semplice mancata attuazione di una direttiva. Nel caso di specie, come evidenzia la questione posta, la violazione del diritto comunitario si presenta sotto un duplice aspetto, poiché due sono le serie di norme che vengono in gioco.

Da una parte, risulta dall'interpretazione data dalla Corte agli artt. 12 e 46 del regolamento nella citata sentenza Larsy, che il sig. Gervais Larsy doveva essere reintegrato nei suoi diritti ad una pensione completa. D'altra parte, l'art. 95 bis dello stesso regolamento è stato interpretato dall'INASTI nel senso che può limitare l'applicazione nel tempo degli articoli citati, nel caso di una domanda di revisione tardiva da parte dell'interessato.

28 — V. sentenze 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e a. (Racc. pag. I-5357) e Dillenkofer e a., citata.

29 — Sentenza Hedley Lomas, citata.

30 — Sentenza Haim, citata.

31 — Ibidem, punto 41.

68. Sebbene la questione di cui si tratta verta sull'art. 95 bis del regolamento, l'interpretazione di tale disposizione è intrinsecamente connessa, nel caso di specie, a quella degli artt. 12 e 46 del regolamento. L'interpretazione che la Corte ne ha dato non è stata seguita, mentre l'art. 95 bis del regolamento è stato applicato in maniera scorretta.

69. Per stabilire se una violazione del diritto comunitario costituisca una violazione sufficientemente grave e manifesta, il giudice nazionale a cui sia stata proposta una domanda di risarcimento deve tenere conto di tutti gli elementi che caratterizzano la controversia sottoposta al suo sindacato. Tra tali elementi compaiono, in particolare, il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, il carattere intenzionale o involontario della trasgressione commessa o del danno causato, la scusabilità o l'inescusabilità di un eventuale errore di diritto, la circostanza che i comportamenti adottati da un'istituzione comunitaria abbiano potuto concorrere all'adozione o al mantenimento in vigore di provvedimenti o di prassi nazionali contrari al diritto comunitario [32].

70. Quanto all'applicazione di questi elementi nel caso di specie, dalla giurisprudenza della Corte risulta che essa deve essere, in via di principio, operata dai giudici nazionali, in conformità degli orientamenti forniti dalla Corte per procedere a tale applicazione [33].

71. Occorre ora verificare in che misura le norme di diritto comunitario applicabili abbiano potuto portare l'INASTI a fraintendere il senso da dar loro.

72. È utile ricordare le seguenti circostanze, di cui il giudice nazionale potrebbe tenere conto.

73. Secondo la citata sentenza Larsy, un cumulo di pensioni può essere riconosciuto a beneficio di un soggetto che abbia lavorato durante uno stesso periodo in due Stati membri e sia stato obbligato, durante lo stesso periodo, a versare contributi di assicurazione vecchiaia in tali Stati membri. Ora, la detta sentenza si fonda su una situazione di fatto e di diritto in tutto e per tutto analoga a quella che è all'origine della presente causa principale. Come precisato dal giudice a quo, questa identità si fonda sul pagamento di contributi per pensioni di vecchiaia tanto presso le autorità francesi che presso le autorità belghe, sulla conseguente riduzione della pensione di vecchiaia belga e sull'azione giudiziaria intentata contro quest'ultimo provvedimento [34].

74. In seguito a tale sentenza, il giudice nazionale investito della controversia tra il sig. Marius Larsy e l'INASTI ha accolto la domanda di revisione della pensione. È

32 — Ibidem, punti 42 e 43.

33 — Ibidem, punto 44.

34 — Sentenza di rinvio, pagg. 5 e 6, punto 5.

noto che, da parte sua, l'INASTI non ha modificato spontaneamente i diritti a pensione del sig. Gervais Larsy in maniera conforme a tale recente giurisprudenza.

75. L'INASTI sostiene che la sentenza di cui trattasi poteva vincolare solo il giudice all'origine del ricorso pregiudiziale nella citata causa Larsy, e che anche quel giudice era tenuto solamente a rispettare l'autorità morale che ne poteva derivare.

76. Senza aprire una discussione sulla natura dell'autorità di cui sono investite le sentenze interpretative pronunciate dalla Corte, che la soluzione della questione posta non richiede, occorre precisare che la responsabilità dell'INASTI dovrà essere valutata alla luce della citata sentenza della Corte Brasserie du pêcheur e Factortame [35].

77. Secondo tale sentenza, una violazione del diritto comunitario è manifesta e grave quando continua nonostante la pronuncia di una sentenza pregiudiziale dalla quale risulti l'illegittimità del comportamento in questione [36].

Il fatto, per uno Stato membro o un'autorità amministrativa, di non applicare la soluzione adottata dalla giurisprudenza comunitaria in una situazione identica costituisce una violazione grave e manifesta del diritto comunitario. La citata sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame fa riferimento in particolare all'esistenza di una sentenza pregiudiziale o di una giurisprudenza consolidata, da cui risulterebbe tale illegittimità [37].

78. Vero è che, nella fattispecie, la citata sentenza Larsy non traeva, in senso proprio, la sua origine dalla controversia tra il sig. Gervais Larsy e l'INASTI dinanzi alla Cour du travail di Mons. Il suo contenuto non vincolava quest'ultima ai fini della soluzione della controversia nella causa principale, come se essa stessa avesse proposto le questioni pregiudiziali [38]. Non risulta neppure che tale sentenza si fondasse su una giurisprudenza particolarmente risalente nel tempo e caratterizzata da un gran numero di sentenze che fornissero una stessa interpretazione del diritto comunitario controverso.

79. Ciononostante, il giudice nazionale non poteva non tenere conto, nella sua valutazione della responsabilità dell'autorità competente, che quest'ultima non aveva tratto tutte le conseguenze da una recente sentenza che forniva, attraverso l'interpretazione di norme identiche, una risposta

35 — Punto 57.

36 — Ibidem.

37 — Ibidem.

38 — V., per esempio, ordinanza 5 marzo 1986, causa 69/85, Wünsche (Racc. pag. 947, punto 13) e sentenza 14 dicembre 2000, causa C-446/98, Fazenda Pública (Racc. pag. I-11435, punto 49).

chiara ad un problema posto in termini analoghi.

80. Tra le altre circostanze di cui il giudice a quo potrebbe tener conto, rientra anche la lettera della Commissione 21 febbraio 1997 comunicata dall'autorità di vigilanza sull'INASTI a quest'ultimo, che lascia presagire l'avvio di un procedimento per inadempimento nei confronti del Regno del Belgio nel caso in cui le disposizioni pertinenti del regolamento, così come interpretate nella citata sentenza Larsy, non fossero applicate [39]. La presa in considerazione, da parte del giudice a quo, di quest'elemento puramente di fatto rientra nell'esercizio del suo potere discrezionale.

Lo stesso dicasi della richiesta della stessa autorità di vigilanza all'INASTI diretta ad ottenere la regolarizzazione della situazione del sig. Gervais Larsy alla luce della citata sentenza Larsy [40].

81. Il giudice nazionale può difficilmente ignorare che è stata un'autorità gerarchica sovraordinata che ha richiamato l'attenzione di tale ente sull'esistenza di una violazione del diritto comunitario e di un rischio di contenzioso gravante sul governo belga.

82. Per stabilire se l'applicazione dell'art. 95 bis del regolamento costituisca una violazione sufficientemente grave e manifesta del diritto comunitario, gli elementi che precedono possono essere solo in parte utili alla Cour du travail di Mons. Infatti, l'art. 95 bis del regolamento non era ancora stato introdotto nel regolamento al momento in cui la Corte era stata adita dal giudice nazionale investito della citata causa Larsy.

83. Allo scopo di rispondere in maniera completa alla censura di violazione del diritto comunitario mossa dal sig. Gervais Larsy all'INASTI, il giudice a quo dovrà accertarsi che l'interpretazione del regolamento derivante dalla citata sentenza Larsy non potesse essere rimessa in discussione dall'intervento di una nuova norma giuridica quale l'art. 95 bis del regolamento.

84. Si è visto che tale disposizione non si applica in una fattispecie come quella oggetto della causa principale [41]. Spetta al giudice a quo pronunciarsi seguendo il criterio ricordato nelle presenti conclusioni, secondo cui si deve tenere conto del grado di chiarezza e di precisione della norma violata [42]. Si tratta di verificare se potessero ragionevolmente esistere dubbi sull'applicabilità di tale norma alla fattispecie a lui sottoposta, tenuto conto del suo scopo e della portata che poteva esserle riconosciuta.

39 — Sentenza di rinvio, pag. 7, punto 7.
40 — Ibidem.
41 — V. paragrafi 41-51 delle presenti conclusioni.
42 — Paragrafo 69.

85. Le sentenze nelle quali la Corte ha dato un'interpretazione dell'art. 95 bis del regolamento non sono molte e, in ogni caso, sono successive alla regolarizzazione, operata in maniera incompleta dall'INASTI, nel 1995, della posizione del sig. Gervais Larsy [43]. Non può quindi esserne tenuto conto per accertare una violazione grave e manifesta del diritto comunitario [44].

86. Invece, gli elementi ricordati in precedenza, relativi all'interpretazione dell'art. 95 bis del regolamento, devono essere presi in considerazione dal giudice nazionale per valutare il grado di chiarezza e precisione di tale norma [45]. La natura di disposizione transitoria che deve essere attribuita all'art. 95 bis determina in gran parte, a mio parere, il suo ambito di applicazione e l'interpretazione che può esserne operata. Il carattere transitorio di una norma giuridica le conferisce la funzione di concatenare l'entrata in vigore di una nuova normativa rispetto a quella che è destinata a sostituire. Essa dev'essere, quindi, interpretata tenendo conto della normativa da cui trae la sua origine.

87. Si aggiunga che, come ricordato dalla Commissione, l'art. 95 bis, nn. 4-6, del regolamento è analogo all'art. 94, nn. 5-7, dello stesso regolamento, come modificato dal regolamento n. 2001/83. Ora, come la Corte ha ricordato, le disposizioni transitorie del regolamento n. 1408/71, tra le quali figura l'art. 94, n. 5, si ispirano al principio secondo il quale le prestazioni spettanti in virtù del vecchio regolamento, se più favorevoli delle prestazioni contemplate dal nuovo regolamento, non verranno ridotte. Scopo della disposizione è dunque quello di attribuire all'interessato il diritto di richiedere, a proprio favore, la modifica delle prestazioni corrispostegli secondo la disciplina della precedente normativa [46].

88. Così, un'interpretazione precisa di tale norma era già stata data dalla Corte al momento in cui all'INASTI era stato sottoposto il caso Gervais Larsy. Secondo tale interpretazione, il carattere transitorio dell'art. 94, n. 5, del regolamento era fuori discussione. Quest'ultimo era infatti destinato a determinare in maniera precisa e limitata l'eventuale retroattività di una nuova disciplina giuridica sulle situazioni coperte dalla disciplina giuridica istituita dalla norma di cui doveva prendere il posto. Non risultava in alcun modo che tale disposizione potesse applicarsi a tutte le domande di revisione pensionistica.

89. Infine, debbo soffermarmi sull'argomento addotto dall'INASTI per giustificare l'applicazione da lui operata dell'art. 95 bis del regolamento su domanda del sig. Gervais Larsy. Secondo l'INASTI, il diritto applicabile non lo autorizzava a prendere d'ufficio l'iniziativa di rivedere un provvedimento amministrativo di cui era dubbia

43 — Sentenze Baldone, citata, e 22 febbraio 2001, cause riunite C-52/99 e C-53/99, Camarotto e Vignone (Racc. pag. I-1395).

44 — V., per un analogo esempio di normativa nazionale adottata in violazione del diritto comunitario applicabile, ma prima della pronuncia di una sentenza della Corte interpretativa di questo diritto, sentenza Haim, citata, punto 46.

45 — V. paragrafi 41-51 delle presenti conclusioni.

46 — Sentenze 13 ottobre 1976, causa 32/76, Saieva (Racc. pag. 1523, punti 14-17), e 4 maggio 1988, causa 83/87, Viva (Racc. pag. 2521, punto 10).

la conformità al diritto comunitario, dal momento che era già stata pronunciata una sentenza che respingeva il ricorso proposto contro tale provvedimento. Essendo vincolato da tale sentenza, e in mancanza di autorizzazione legale, l'INASTI si trovava obbligata ad invitare l'interessato a presentare una nuova domanda di pensione, conformemente al diritto interno nonchè all'art. 95 bis del regolamento. Ora, il ricorso a quest'ultima norma l'esponeva alla limitazione di retroattività dei diritti riveduti risultante dalla scadenza dei termini previsti dalla disposizione controversa [47].

90. Insomma, secondo l'INASTI, l'inosservanza del diritto comunitario che gli viene contestata deriva dal fatto che nessuna norma di procedura di diritto interno gli permetteva, in quella situazione, di accogliere nel suo complesso la domanda del sig. Gervais Larsy, sulla base di una semplice richiesta di revisione della pensione. La soluzione meno scorretta consisteva nel ricorrere all'art. 95 bis del regolamento nonchè al diritto nazionale applicabile, con l'inevitabile conseguenza di limitare la portata della citata sentenza Larsy.

91. Il fatto che l'applicazione senza motivo dell'art. 95 bis del regolamento — e, con ciò stesso, l'applicazione erronea degli artt. 12 e 46 del regolamento — sia imputabile all'intenzione dell'autorità competente di ovviare alle pretese carenze della legge nazionale, non può assolutamente giustificare una violazione del diritto comunitario.

47 — Osservazioni scritte dell'INASTI, punti 13 e ss.

92. Il principio del primato del diritto comunitario impone a tutti gli organi dello Stato di dare efficacia alla norma comunitaria [48].

93. Se è poi vero che, in forza del principio di autonomia procedurale, gli Stati membri restano liberi di determinare le modalità procedurali intese a garantire la salvaguardia dei diritti derivanti, per i privati, dall'effetto diretto delle norme comunitarie, è tuttavia necessario che dette modalità soddisfino i presupposti dei principi di equivalenza e di effettività. Da un lato, le modalità procedurali di cui trattasi non devono essere meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna. D'altro lato, esse non devono essere strutturate in modo da rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti che i giudici nazionali hanno l'obbligo di salvaguardare [49].

94. La Cour du travail di Mons potrebbe essere indotta ad esaminare le carenze procedurali fatte valere dall'INASTI alla luce dei principi citati. Non è perciò escluso che, accanto a una violazione del regolamento da parte dell'INASTI tale da far sorgere la sua responsabilità, venga accertata quella dell'autorità incaricata, in forza dell'ordinamento giuridico interno, di stabilire le disposizioni procedurali utilizzate per l'applicazione del diritto comunitario.

48 — Sentenza 13 luglio 1972, causa 48/71, Commissione/Italia (Racc. pag. 529, punto 7.

49 — V., come esempio recente di una giurisprudenza costante, la sentenza Camarotto e Vignone, citata, punto 21.

95. Gli elementi addotti dall'INASTI in ordine alla procedura applicabile in materia di revisione pensionistica potrebbero così essere utili alla Cour du travail di Mons al fine di assegnare, in conformità al diritto nazionale, l'onere definitivo del risarcimento, in relazione alla valutazione che essa potrà giungere ad operare sull'imputabilità della violazione accertata.

Conclusione

96. Sulla base di queste considerazioni, propongo di rispondere nei seguenti termini alle questioni poste dalla Cour du travail di Mons:

«1) La revisione dei diritti prevista all'art. 95 bis, n. 4, 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, nella sua versione modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1248, non si applica a una domanda di revisione di una pensione di vecchiaia il cui importo sia stato limitato, in forza di una norma anticumulo nazionale, in quanto il suo beneficiario è anche titolare di una pensione di vecchiaia versata dall'autorità competente di un altro Stato membro, qualora la domanda di revisione sia fondata su disposizioni diverse da quelle del regolamento n. 1248/92.

2) Una violazione del diritto comunitario è sufficientemente grave e manifesta quando uno Stato membro, nell'esercizio del suo potere normativo, ha violato, in modo grave e manifesto, i limiti posti all'esercizio dei suoi poteri. Nell'ipotesi in cui lo Stato membro di cui trattasi, nel momento in cui ha commesso l'infrazione, non si trovasse di fronte a scelte normative e disponesse di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto comunitario può essere sufficiente per accertare l'esistenza di una violazione grave e manifesta.

Spetta, in via di principio, ai giudici nazionali valutare se una violazione del diritto comunitario sia sufficientemente grave e manifesta così da far sorgere la responsabilità extracontrattuale di uno Stato membro nei confronti di singoli».