CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 15 de marzo de 2001 [1]

1. La responsabilidad de los Estados miembros en caso de violación del Derecho Comunitario abarca situaciones muy variadas, si bien todas tienen en común que se derivan de una infracción de las normas jurídicas aplicables. La violación de una norma comunitaria puede adoptar la forma de falta de adaptación del Derecho interno a una Directiva o de interpretación inexacta del Derecho. En este último supuesto, en la mayor parte de los casos se reprocha a los Estados miembros la interpretación errónea de una disposición.

2. No obstante, puede igualmente ocurrir que el debate verse sobre la aplicabilidad, en cuanto tal, de la norma jurídica. Así, en el presente asunto, un organismo nacional de la seguridad social ha limitado los derechos vinculados a una pensión de jubilación basándose en una disposición del Reglamento (CEE) nº 1408/71, [2] cuya aplicabilidad se niega.

3. El planteamiento restrictivo adoptado por dicho organismo al estimar la solicitud de pensión se basa, según ese organismo, en el artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento. La interpretación de esta disposición que realice el Tribunal de Justicia debe permitir, según el órgano jurisdiccional remitente, determinar el carácter culpable, en su caso, del comportamiento imputado por el beneficiario de la pensión al organismo de que se trata.

I. El artículo 95 *bis* del Reglamento

4. Dicho artículo, introducido en el Reglamento por el Reglamento nº 1248/92, [3] dispone:

«1. El Reglamento (CEE) nº 1248/92 no originará derecho alguno para períodos anteriores al 1 de junio de 1992.

2. Todo período de seguro o de residencia cumplido bajo la legislación de un Estado miembro antes del 1 de junio de 1992 será computable para la determinación de los

1 — Lengua original: francés.

2 — Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98), en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983 (DO L 230, p. 6; EE 05/01, p. 53), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1248/92 del Consejo, de 30 de abril de 1992 (DO L 136, p. 7); en lo sucesivo, «Reglamento».

3 — En lo sucesivo, «Reglamento modificativo».

derechos creados con arreglo a las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1248/92.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, se tendrá un derecho, en virtud del Reglamento (CEE) nº 1248/92, incluso si se refiere a una eventualidad producida con anterioridad al 1 de junio de 1992.

4. Los interesados que hayan obtenido, antes del 1 de junio de 1992, la liquidación de una pensión podrán solicitar que sus derechos sean revisados, teniendo en cuenta las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1248/92.

5. Si la solicitud citada en el apartado 4 se presenta dentro del plazo de dos años a partir del 1 de junio de 1992, los derechos nacidos en virtud del Reglamento (CEE) nº 1248/92 se adquirirán a partir de dicha fecha, sin que puedan aplicarse a los interesados las disposiciones de la legislación de cualquier Estado miembro relativas a la caducidad o prescripción de derechos.

6. Si la solicitud citada en el apartado 4 se presenta una vez transcurrido el plazo de dos años siguientes al 1 de junio de 1992, los derechos que no hayan caducado ni prescrito se adquirirán a partir de la fecha de solicitud, salvo disposición más favorable de la legislación de cualquier Estado miembro.»

II. Hechos y procedimiento principal

5. El Sr. Gervais Larsy es un ciudadano belga con domicilio en Bélgica, cerca de la frontera francesa. Ejerció como arboricultor una actividad por cuenta propia en Bélgica y Francia.

6. El 24 de octubre de 1985, el Sr. Gervais Larsy presentó ante el Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants [4] (Instituto nacional de seguros sociales para trabajadores autónomos) una solicitud de pensión de jubilación de trabajador por cuenta propia.

7. Mediante decisión notificada el 3 de julio de 1986, el INASTI le concedió, con efectos a partir del 1 de noviembre de 1986, una pensión de jubilación de 45/45 sobre la base de una vida laboral completa comprendida entre el 1 de enero de 1941 y el 31 de diciembre de 1985.

8. Asimismo, dado que el Sr. Gervais Larsy pagó, desde el 1 de enero de 1964 hasta el 31 de diciembre de 1977, cotizaciones de seguridad social a los organismos franceses competentes, éstos le concedieron una pensión de jubilación con efectos a partir del 1 de marzo de 1987.

4 — En lo sucesivo, «INASTI».

9. Por ello, el 21 de diciembre de 1988, el INASTI adoptó una nueva resolución por la que redujo, con efectos a partir del 1 de marzo de 1987, los derechos a la pensión de jubilación a la fracción de 31/45, de conformidad con el principio de unidad de carrera laboral que recoge el artículo 19 del Real Decreto nº 72, de 10 de noviembre de 1967. [5]

10. El 16 de enero de 1989, el Sr. Gervais Larsy presentó ante el Tribunal du travail de Tournai (Bélgica) un recurso contra dicha resolución, en el que alegaba que procedía mantener el importe inicial de los derechos de pensión, pese a la concesión de la pensión de jubilación francesa.

11. El 24 de abril de 1990, dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso por infundado. La sentencia no es aún firme, puesto que no ha sido notificada.

12. Posteriormente, el Sr. Marius Larsy, hermano del Sr. Gervais Larsy, que se encontraba en una situación de hecho y de Derecho análoga a la de su hermano, presentó un recurso ante el Tribunal du travail de Tournai.

13. En el marco del procedimiento, el citado órgano jurisdiccional decidió plantear al Tribunal de Justicia diversas cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de los artículos 12 y 46 del Reglamento, que contienen disposiciones relativas a la prohibición de acumular prestaciones y a su liquidación por los organismos competentes de los Estados miembros.

14. En su sentencia de 2 de agosto de 1993, Larsy, [6] el Tribunal de Justicia declaró que «para la determinación de una pensión con arreglo únicamente a la legislación nacional, el apartado 2 del artículo 12 y el artículo 46 del Reglamento nº 1408/71 no se oponen a que se aplique una norma nacional que prohíba la acumulación. Por el contrario, los mencionados artículos se oponen a que se aplique dicha norma cuando se trata de determinar una pensión con arreglo a las disposiciones del artículo 46. Por otra parte, el apartado 3 del artículo 46 del mismo Reglamento debe interpretarse en el sentido de que la norma que prohíbe la acumulación prevista en dicha disposición no se aplica en la medida en que una persona haya trabajado durante un mismo período en dos Estados miembros y, durante el mismo período, haya estado obligada a cotizar al seguro de vejez en ambos Estados miembros.»

15. Habida cuenta de dicha sentencia, el Tribunal du travail de Tournai, mediante sentencia de 8 de marzo de 1994, estimó el recurso del Sr. Marius Larsy.

16. En respuesta a la solicitud del Sr. Gervais Larsy de obtener la regularización de su situación en las mismas condiciones que su hermano, el INASTI le instó,

5 — *Moniteur belge* de 14 de noviembre de 1967, p. 11845.

6 — Asunto C-31/92, Rec. p. I-4543, apartado 23.

invocando el artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento, a presentar una nueva solicitud de pensión con objeto de revisar sus derechos.

17. A raíz de dicha solicitud, el 26 de abril de 1995, el INASTI adoptó una nueva resolución por la que concedió al Sr. Gervais Larsy una pensión de jubilación completa con efectos a partir del 1 de julio de 1994.

18. Después de ponerse en contacto con la Comisión de las Comunidades Europeas, el Sr. Gervais Larsy, mediante escrito de 8 de agosto de 1997, recurrió la sentencia del Tribunal du travail de Tournai de 24 de abril de 1990 ante la Cour du travail de Mons (Bélgica).

19. El INASTI admitió ante este último órgano jurisdiccional que los derechos a pensión del Sr. Gervais Larsy debieron ser revisados con efectos a partir del 1 de marzo de 1987 y que procedía modificar la decisión administrativa de 21 de diciembre de 1988. No obstante, el INASTI sostuvo que, al no haber incurrido en culpa, no podía ser condenado al pago de una indemnización por daños y perjuicios.

20. En su sentencia de 10 de febrero de 1999, la Cour du travail de Mons estimó el recurso en lo que respecta al derecho del Sr. Gervais Larsy a una pensión de jubilación de trabajador por cuenta propia sobre una base de 45/45 a partir del 1 de marzo de 1987.

21. En la medida en que el recurso del recurrente se refería igualmente al pago de 1 BEF en concepto de daños y perjuicios en reparación del daño moral, y de 100.000 BEF en concepto de daños y perjuicios en reparación de un perjuicio material complementario, la Cour du travail de Mons consideró que los hechos no estaban suficientemente esclarecidos. En consecuencia, formuló a las partes una cuestión dirigida, en particular, a dilucidar si debía considerarse que el INASTI se había comportado de forma culpable al adoptar una nueva resolución que, aun cuando concedía una pensión completa al Sr. Gervais Larsy, surtía efectos a partir del 1 de enero de 1994, mientras que la solicitud de pensión inicial databa de 1985 y el INASTI había reducido desde 1987 los derechos a pensión controvertidos.

22. El órgano jurisdiccional mencionado reprodujo el contenido del informe escrito del Ministerio Fiscal de 13 de enero de 1999. Éste había considerado que la sentencia Larsy, antes citada, tenía autoridad moral más que fuerza de cosa juzgada, y que el INASTI había respetado esa autoridad moral al revisar parcialmente en el tiempo su resolución de 21 de diciembre de 1988. Asimismo, el Ministerio Fiscal había señalado que la limitación temporal de los efectos de la nueva resolución adoptada por el INASTI parecía derivarse de la normativa comunitaria, a saber, del artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento.

23. El INASTI alegó ante la Cour du travail de Mons que no había cometido una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario, puesto que la nor-

mativa aplicable no le autorizaba a adoptar de oficio una nueva resolución con efectos a partir del 1 de marzo de 1987. Dado que la solicitud de revisión se presentó fuera del plazo previsto en el artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento, la revisión debía surtir efectos a partir del 1 de julio de 1994. Además, el INASTI señaló que el Sr. Gervais Larsy no presentó recurso de apelación contra la sentencia de 24 de abril de 1990 hasta el 8 de diciembre de 1997 y que esa demora es la causa del perjuicio cuya reparación reclama.

24. Por su parte, el Sr. Gervais Larsy sostiene que el INASTI no ha tenido en cuenta la autoridad moral de la sentencia Larsy, y que la sentencia de la Cour du travail de Mons, de 10 de febrero de 1999, pone de manifiesto que la violación del Derecho comunitario ha subsistido tras la sentencia dictada en respuesta a la petición de decisión prejudicial.

III. Las cuestiones prejudiciales

25. Al considerar que las alegaciones formuladas por las partes no le permitían pronunciarse sobre la cuestión de determinar si el INASTI ha incurrido en una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario, la Cour du Travail de Mons decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 1408/71 en el sentido de que ha de aplicarse a la situación de un asegurado, trabajador por cuenta propia, que interpuso recurso contra una resolución del organismo competente de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia de un Estado miembro de la Unión Europea que aplica una norma que prohíbe la acumulación del Reglamento (CEE) nº 1408/71 (artículos 12 y 46), decisión confirmada por el órgano jurisdiccional nacional de dicho Estado miembro mediante sentencia que no ha sido notificada a las partes y que sigue siendo, por tanto, apelable, teniendo en cuenta que una sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictada con posterioridad a la referida sentencia del tribunal nacional, en un asunto similar relativo a la interpretación de los artículos 12 y 46 del citado Reglamento, declaró que no procede aplicar en dicha situación una norma comunitaria que prohíbe la acumulación, toda vez que dicha aplicación del artículo 95 *bis*, apartado 5, realizada por el organismo nacional de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia a dicho asegurado, después de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para que se revisen los derechos del referido asegurado, y el artículo 95 *bis*, apartado 5, limita los efectos de la mencionada sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ya que la aplicación del artículo 95 *bis*, apartado 5, exige que, en caso de litigio, el asegurado presente una nueva solicitud relativa a sus derechos y, a continuación, se adopte una nueva resolución?

2) El hecho de que dicho organismo de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia de un Estado miembro de la Comunidad haya aplicado el

artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento (CEE) nº 1408/71 a la situación descrita en la primera cuestión, ¿constituye, en las condiciones en que se ha aplicado, una violación caracterizada del Derecho comunitario, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, teniendo en cuenta que dicho organismo ha infringido ya el Reglamento (CEE) nº 1408/71 (artículos 12 y 46), como declara la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 2 de agosto de 1993 en un asunto similar y reconoce el organismo de la seguridad social en el proceso, y que esta Cour du travail se pronunció en dicho sentido mediante sentencia de 10 de febrero de 1999, así como que a resultas de la correspondencia mantenida entre la Comisión de las Comunidades Europeas y el Estado miembro, el Ministro del que depende el organismo nacional de la seguridad social pidió a éste que regularizase la situación del trabajador migrante, lo que hizo dicho organismo aplicando el citado artículo 95 *bis*, apartado 5?»

IV. Sobre la aplicabilidad del artículo 95 *bis* del Reglamento (primera cuestión prejudicial)

26. El artículo 95 *bis*, apartado 4, del Reglamento establece el principio del derecho a revisión, con determinados requisitos, de las pensiones liquidadas con anterioridad al 1 de junio de 1992.

27. Los dos apartados siguientes de dicho artículo constituyen los dos elementos que determinan la aplicación temporal de los derechos revisados. En el caso de que los derechos a pensión puedan ser revisados, en virtud del artículo 95 *bis*, apartado 4, debe hacerse, en efecto, una distinción según la fecha de la solicitud.

28. Si ésta se presenta en los dos años siguientes al 1 de junio de 1992, los derechos revisados se adquirirán a partir de esa fecha. [7] Si la solicitud es posterior a ese plazo, es decir, posterior al 1 de junio de 1994, se adquirirán a partir de la fecha de la solicitud. [8]

A. *Sobre el objeto de la cuestión*

29. En esta fase del procedimiento principal, el órgano jurisdiccional remitente ha resuelto lo esencial del litigio del que conoce. Ha estimado la pretensión del Sr. Gervais Larsy dirigida a obtener el pago de una pensión de jubilación sobre la base de 45/45, con efectos a partir del 1 de marzo de 1987. Se han concedido asimismo los intereses devengados por las cantidades adeudadas que el solicitante ha reclamado. [9]

7 — Artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento.

8 — Artículo 95 *bis*, apartado 6, del Reglamento.

9 — Sentencia de la Cour du travail de Mons de 10 de febrero de 1999, expuesta en la resolución de remisión, p. 8, apartado 10.

30. La Cour du travail de Mons tiene aún que pronunciarse sobre la pretensión de indemnización de los daños morales, valorados en una cantidad de 1 BEF, y del perjuicio material complementario, valorado en una cantidad de 100.000 BEF. [10] A tal efecto, pretende saber si puede imputarse al INASTI una violación caracterizada del Derecho comunitario.

31. De la resolución de remisión se deduce que el órgano jurisdiccional centra exclusivamente su atención en la negativa del INASTI a fijar en el 1 de marzo de 1987, la fecha en que surten efecto los derechos a pensión, [11] tal como solicitó el Sr. Gervais Larsy y el propio INASTI reconoció posteriormente. [12]

32. Las cuestiones planteadas no están, por tanto, relacionadas con el hecho de que inicialmente el INASTI no concediera al beneficiario la totalidad de sus derechos a pensión. Por el contrario, la negativa de este organismo a admitir la retroactividad de dichos derechos ha sido el origen de las cuestiones planteadas y suscita las dudas del Juez belga sobre la existencia de culpa.

33. De este modo se explica que el artículo 95 *bis* del Reglamento sea la principal disposición de que depende la solución del litigio principal. Al aplicar dicha disposición de modo tal que se ha reducido la retroactividad de los efectos de la pensión revisada del Sr. Gervais Larsy, el INASTI limitó el alcance de la sentencia Larsy, antes citada.

34. Procede observar, además, que las cuestiones prejudiciales se refieren exclusivamente al artículo 95 *bis*, apartado 5, del Reglamento, que se refiere al supuesto en el que la solicitud de revisión se presenta en un plazo de dos años a partir del 1 de junio de 1992.

35. La Cour du travail de Mons explica este extremo señalando que el INASTI invocó ese precepto para sostener que el Sr. Gervais Larsy no se había atenido a él. Procedía, en consecuencia, aplicar la ley nacional, lo que conduce a fijar la fecha en que surte efecto la solicitud de revisión en el 1 de julio de 1994. [13]

36. Sin embargo, los hechos y el procedimiento principal ponen de manifiesto que la cuestión del Juez remitente versa, en términos más generales, sobre la aplicabilidad de la parte del artículo 95 *bis* del Reglamento que se refiere directamente al derecho a revisión de las pensiones liquidadas antes de la adopción del Reglamento modificativo. De este modo, el artículo 95 *bis*, apartado 4, es el único que debe tomarse en consideración. [14]

10 — Resolución de remisión, p. 10, apartado 12.
11 — *Ibidem*, pp. 11 y 14, párrafo tercero.
12 — *Ibidem*, p. 14, párrafo segundo.
13 — *Ibidem*, p. 14, párrafo tercero.
14 — Sentencia de 25 de septiembre de 1997, Baldone (C-307/96, Rec. p. I-5123), apartados 11 y 12.

37. El hecho de que la solicitud fuera presentada antes o después del 1 de junio de 1992 no tiene incidencia alguna sobre la cuestión de si el artículo *95 bis*, apartado 4, del Reglamento es o no aplicable a un caso como el que es objeto del procedimiento principal.

38. En efecto, de la resolución de remisión se desprende que la Cour du travail de Mons pretende pronunciarse sobre la responsabilidad en que haya incurrido el INASTI por la infracción del Derecho comunitario, caracterizada por la aplicación de una disposición que limita el ámbito temporal de aplicación de una resolución de revisión de la pensión. [15] Pero el hecho de que dicha limitación se fije en el 1 de junio de 1992 o en la fecha de presentación de la solicitud, cuando mediante esta última el Sr. Gervais Larsy deseaba obtener una retroactividad plena, no modifica los términos del litigio principal.

39. En tales circunstancias, lo determinante es la interpretación del artículo *95 bis*, apartado 4, del Reglamento, puesto que su aplicación, a través del artículo *95 bis*, apartado 5, o a través del artículo *95 bis*, apartado 6, entraña necesariamente una limitación. [16] Procede, por tanto, formular de forma diferente la primera cuestión planteada.

40. Dicha cuestión debe entenderse en el sentido de que está dirigida, básicamente, a determinar si la revisión de los derechos prevista en el artículo *95 bis*, apartado 4, del Reglamento se aplica a una solicitud de revisión de una pensión de jubilación cuyo importe ha sido limitado, en virtud de una norma nacional que prohíbe la acumulación, debido a que su beneficiario es también titular de una pensión de jubilación pagada por la autoridad competente de otro Estado miembro.

B. *Apreciación*

41. Procede por tanto interpretar la disposición mencionada. Como ha recordado la Comisión, el artículo *95 bis* fue introducido en el Reglamento por el Reglamento modificativo como disposición transitoria. Esa calificación aparece en el tenor del título de dicho artículo: «Disposiciones transitorias para la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1248/92». [17]

42. Al igual que toda medida transitoria, la disposición mencionada tiene por objeto regular las dificultades que plantea la aplicación en el tiempo de nuevas medidas, en particular con respecto a situaciones jurídicas anteriores, con independencia de que estén definitivamente constituidas o en proceso de constitución.

15 — La Cour du travail de Mons se pregunta sobre la necesidad de invocar el artículo *95 bis*, apartado 5, en el asunto principal, en el que el INASTI ha reconocido que la pensión belga adeudada al Sr. Gervais Larsy debía abonarse sin limitación de los efectos retroactivos (véase, en particular, la resolución de remisión, p. 14, párrafo cuarto).

16 — La aplicación de la disposición más favorable, a saber, el artículo *95 bis*, apartado 5, del Reglamento limita la revisión al 1 de junio de 1992, fecha que queda lejos de la deseada por el Sr. Gervais Larsy, es decir, 1987.

17 — Este punto es confirmado por el considerando vigésimo sexto del Reglamento modificativo, en el que se prevé la introducción en el Reglamento de disposiciones transitorias para la aplicación del Reglamento modificativo.

43. Es sabido que el artículo 95 *bis*, apartado 4, del Reglamento es la disposición litigiosa en el presente asunto, puesto que la pensión de jubilación fue liquidada antes de la entrada en vigor del Reglamento modificativo.

44. Para que el derecho a revisión previsto en dicha disposición sea aplicable, es necesario que la solicitud se base en las nuevas normas introducidas por el Reglamento modificativo. Toda solicitud de revisión de derechos derivada de una pensión liquidada antes del 1 de junio de 1992 no está, por tanto, sujeta a las disposiciones del artículo 95 *bis*, apartados 4 a 6, del Reglamento.

45. En otros términos, el derecho a revisión, así como los requisitos para ejercer ese derecho establecidos en el artículo 95 *bis*, apartados 5 y 6, del Reglamento, está reservado a las prestaciones sociales cuyo titular estime susceptibles de revisión *con objeto de tener en cuenta el Reglamento modificativo*.

46. La calificación de disposiciones transitorias adoptadas «para la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1248/92» que se atribuye al artículo 95 *bis*, y el tenor del artículo 95 *bis*, apartado 4, que especifica que los derechos pueden ser revisados «teniendo en cuenta las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1248/92», exigen una interpretación en tal sentido.

47. Como este Tribunal de Justicia ha señalado con claridad, «[e]l objetivo del apartado 4 del artículo 95 *bis* es permitir que el interesado solicite la revisión de las prestaciones liquidadas al amparo del Reglamento no modificado, cuando resulta que las normas del Reglamento modificativo le son más favorables, y se beneficie del mantenimiento de las prestaciones concedidas con arreglo a las disposiciones del Reglamento no modificado, en caso de que sean más ventajosas que las resultantes del Reglamento modificativo». [18]

48. Procede determinar si la solicitud de revisión de una pensión cuyo importe ha sido limitado con arreglo a una norma nacional que prohíbe la acumulación, pero infringiendo el Reglamento, tiene por objeto permitir al interesado ampararse en normas más favorables del Reglamento modificativo. A la vista de los datos de que disponemos y sin perjuicio de la apreciación del Juez de remisión, considero que debe darse a esta cuestión una respuesta negativa.

49. Mediante su solicitud de revisión, el Sr. Gervais Larsy pretende obtener la concesión de una pensión de jubilación completa con efectos a partir de la fecha en que se le concedió la segunda pensión. La concesión de esta última se basa en los artículos 12 y 46 del Reglamento. De los autos no se desprende que el Sr. Gervais Larsy haya

18 — Sentencia Baldone, citada en la nota 14 *supra*, apartado 15.

pretendido ampararse en disposición alguna del Reglamento modificativo que le fuera más favorable.

50. En cambio, el INASTI invoca el artículo 95 *bis*. Este organismo se encontró ante una norma de Derecho interno que le prohíbe, después de dictarse una resolución judicial con fuerza de cosa juzgada por la que se desestima un recurso presentado contra una resolución administrativa, modificar su propia resolución. En consecuencia, decidió que la adopción de una nueva resolución debía estar supeditada a la presentación de una nueva solicitud por el interesado, de conformidad con el artículo 95 *bis*, apartado 4, del Reglamento. La interpretación que el INASTI dio a esta disposición le llevó a considerar que toda resolución de revisión de una pensión liquidada con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento modificativo debía seguir ese procedimiento, lo que, como ya he señalado, no es conforme con el objetivo atribuido a dicho artículo.

51. En cualquier caso, no cabe duda, y así se desprende de las consideraciones anteriores, que la revisión de los derechos prevista en el artículo 95 *bis*, apartado 4, del Reglamento no se aplica a una solicitud de revisión de una pensión de jubilación cuyo importe ha sido limitado, en virtud de una norma nacional que prohíbe la acumulación, debido a que su beneficiario es también titular de una pensión de jubilación abonada por la autoridad competente de otro Estado miembro, cuando la solicitud de revisión se basa en disposiciones distintas de las del Reglamento modificativo. En consecuencia, los plazos a los que el artículo 95 *bis*, apartados 5 y 6, del Reglamento somete las solicitudes tampoco se aplican en tales circunstancias.

V. Sobre la existencia de una violación caracterizada del Derecho comunitario (segunda cuestión prejudicial)

52. Mediante esta cuestión, el Juez de remisión pregunta, básicamente, si el hecho de que el organismo competente de un Estado miembro aplique el artículo 95 *bis*, apartados 4 a 6, del Reglamento a una solicitud de revisión de una pensión de jubilación, limitando con ello la retroactividad de la revisión en perjuicio del interesado, constituye una violación caracterizada del Derecho comunitario, puesto que, por un lado, el artículo 95 *bis*, apartados 4 a 6, del Reglamento no es aplicable a la solicitud controvertida y, por otro, de una sentencia del Tribunal de Justicia dictada con anterioridad a la resolución del organismo competente se desprende que la solicitud de revisión debió ser estimada, sin que pueda deducirse de dicha sentencia que era posible limitar la retroactividad de la revisión.

A. *Sobre el objeto de la cuestión*

53. La presente cuestión prejudicial, planteada en el marco de un litigio relativo a la

responsabilidad de un organismo de seguridad social con arreglo al Derecho comunitario, se refiere más específicamente a la calificación que puede hacerse de su comportamiento con respecto a un trabajador jubilado.

54. Es sabido que para que pueda declararse la responsabilidad a un Estado miembro en caso de violación del Derecho comunitario es preciso que se cumplan tres requisitos, a saber, que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y, por último, que exista una relación de causalidad directa entre la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las víctimas. [19]

55. De la resolución de remisión y del tenor de la cuestión planteada se deduce claramente que ésta se limita al *segundo requisito* establecido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Los otros dos requisitos no han suscitado cuestión alguna por parte de la Cour du travail de Mons. Ésta recuerda que el INASTI reconoció que concurría el requisito consistente en que la norma violada debe tener por objeto conferir derechos a los particulares. [20] No ha planteado cuestión alguna al Tribunal de Justicia sobre la existencia de una relación de causalidad directa entre la violación de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por la parte demandante en el procedimiento principal. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde únicamente a los órganos jurisdiccionales nacionales comprobar este punto. [21]

56. Asimismo, es jurisprudencia reiterada que, en principio, corresponde a dichos órganos jurisdiccionales apreciar si una infracción del Derecho comunitario está suficientemente caracterizada para generar la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro frente a los particulares. [22]

57. No obstante, el Juez nacional no ejercerá su función sin que el Tribunal de Justicia, cuando sea consultado sobre la responsabilidad de los Estados miembros con respecto a sus obligaciones comunitarias, establezca un cierto número de orientaciones que aquél deberá tener en cuenta en su apreciación. [23]

19 — Sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029), apartado 51.

20 — Resolución de remisión, p. 12, apartado 13.

21 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 23 de mayo de 1996, Hedley Lomas (C-5/94, Rec. p. I-2553), apartado 30.

22 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 1 de junio de 1999, Konle (C-302/97, Rec. p. I-3099), apartado 59, y de 18 de enero de 2001, Stockholm Lindöpark (C-150/99, Rec. p. I-493), apartado 38.

23 — Véanse, por ejemplo, las sentencias Brasserie du pêcheur y Factortame, citada en la nota 18 *supra*, apartados 56 y 58; de 26 de marzo de 1996, British Telecommunications (C-392/93, Rec. p. I-1631), apartado 41; de 17 de octubre de 1996, Denkavit y otros (asuntos acumulados C-283/94, C-291/94 y C-292/94, Rec. p. I-5063), apartado 49; Konle, citada en la nota 21 *supra*, apartado 58, y Stockholm Lindöpark, citada en la nota 21 *supra*, apartado 38.

B. *Sobre los criterios aplicables para determinar la existencia de una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario*

58. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una violación está suficientemente caracterizada cuando un Estado miembro, en el ejercicio de su facultad normativa, vulnera, de manera manifiesta y grave, los límites impuestos al ejercicio de sus facultades. [24] En cambio, en el supuesto de que el Estado miembro de que se trate, en el momento en que cometió la infracción, no dispusiera de opciones normativas y contara con un margen de apreciación considerablemente reducido, incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para determinar la existencia de una violación suficientemente caracterizada. [25]

59. Es necesario, por tanto, determinar el ámbito del margen de apreciación que razonablemente pueda considerarse que poseía un organismo como el INASTI cuando se solicitó la revisión de la pensión litigiosa.

60. Cabe establecer una distinción entre las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia en esta materia según el objeto de la infracción del Derecho comunitario reprochada al Estado miembro.

61. En una primera serie de sentencias, el litigio principal tiene su origen en la adaptación errónea por un Estado miembro del Derecho interno a una Directiva comunitaria. Este supuesto es normalmente el del ejercicio de una potestad normativa por los Estados miembros. [26] Si bien el margen de maniobra del que disfrutan puede ser más o menos amplio según el grado de precisión de la norma a la que se va a adaptar el Derecho interno, se les ha atribuido, no obstante, habida cuenta de la naturaleza de las Directivas, una función que puede permitirles realizar un cierto número de opciones. La exigencia de una infracción grave y manifiesta de las normas aplicables está impuesta en este caso por el interés en no obstaculizar el ejercicio de la función legislativa principalmente ante la perspectiva del ejercicio de acciones de indemnización de daños y perjuicios. [27]

62. Una segunda categoría de sentencias comprende los casos de violación del Dere-

24 — Véanse, en particular, las sentencias de 8 de octubre de 1996, Dillenkofer y otros (asuntos acumulados C-178/94, C-179/94 y C-188/94 a C-190/94, Rec. p. I-4845), apartado 25; de 15 de junio de 1999, Rechberger y otros (C-140/97, Rec. p. I-3499), apartado 50; de 4 de julio de 2000, Haim (C-424/97, Rec. p. I-5123), apartado 38, y la sentencia Stockholm Lindöpark, citada en la nota 22 *supra*, apartado 39. Las relaciones que unen al INASTI con el Gobierno parecen ser de naturaleza jerárquica en Derecho interno, como lo da a entender el Juez de remisión (véase el concepto de «Ministro competente», p. 7 de la resolución de remisión). Parece por tanto verosímil que, en el Derecho nacional, la responsabilidad del Estado miembro y la de sus órganos administrativos se confundan. El hecho de que esta característica no sea del todo cierta carece de incidencia en el cumplimiento del Derecho comunitario, puesto que, suponiendo que un organismo público jurídicamente distinto del Estado ejerza determinadas competencias legislativas o administrativas de forma descentralizada, la reparación de los daños causados a los particulares por medidas internas contrarias al Derecho comunitario no debe ser necesariamente asumida por el propio Estado miembro para que se cumplan sus obligaciones comunitarias (sentencia Haim, citada *supra*, apartados 29 a 31).

25 — Véanse, por ejemplo, las sentencias Dillenkofer y otros, y Haim, citadas en la nota 24 *supra*, apartados 25 y 38, respectivamente.

26 — Véanse las sentencias British Telecommunications, y Denkavit y otros, citadas en la nota 23 *supra*; de 24 de septiembre de 1998, Brinkmann (C-319/96, Rec. p. I-5255); Rechberger y otros, citada en la nota 23 *supra*, y Stockholm Lindöpark, citada en la nota 21 *supra*.

27 — Este razonamiento es aplicable asimismo en el ámbito de la responsabilidad extracontractual de la Comunidad Europea (véase Wathelet, M., y Van Raepenbusch, S.: «La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire. Vers un alignement de la responsabilité de l'État sur celle de la Communauté ou l'inverse?», *Cahiers de droit européen*, 1997, p. 13). A semejanza de este último régimen, el requisito para que pueda exigirse responsabilidad a los Estados miembros que consiste en la existencia de una infracción grave y manifiesta del Derecho comunitario se aplica cuando el ejercicio de actividades normativas lleva consigo decisiones de política económica (artículo antes citado, sentencia Brasserie du pêcheur y Factortame, citada en la nota 18 *supra*).

cho comunitario en los que el Estado miembro *carece* a priori *de cualquier margen de apreciación*. Tal es el caso, evidentemente, de la falta de adaptación pura y simple del Derecho interno a una Directiva.[28] Lo mismo sucede, en principio, en los litigios derivados de una aplicación errónea de normas comunitarias que no requieren, en sí mismas, una norma de adaptación. Así, entre las normas ya examinadas en las sentencias del Tribunal de Justicia, cabe señalar el artículo 34 del Tratado CE (actualmente artículo 29 CE, tras su modificación)[29] o el artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación).[30]

•

63. Precisamente en este tipo de sentencias, el Tribunal de Justicia aplica el principio según el cual una simple infracción del Derecho comunitario puede bastar para determinar la existencia de una violación suficientemente caracterizada.

64. El organismo de que se trata, en circunstancias como las del presente asunto, no se encontraba ante una opción normativa, puesto que no se vio obligado a adoptar ninguna norma jurídica nueva. Únicamente tenía que responder a una solicitud de revisión de derechos de pensión aplicando las normas existentes que se desprenden en particular del Derecho comunitario pertinente, cosa que no hizo.

65. Su margen de apreciación era, por tanto, reducido, por no decir inexistente. Procedería por tanto declarar la existencia de una simple infracción y concluir que se ha producido una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario.

66. No obstante, el Tribunal de Justicia ha señalado que una mera infracción por parte de un Estado miembro puede constituir una violación suficientemente caracterizada, pero no la constituye necesariamente.[31]

67. Existen, en efecto, circunstancias que hacen más difícil la apreciación de una infracción del Derecho comunitario que en el caso de una mera falta de adaptación del Derecho interno a una Directiva. En el presente asunto, como muestra la cuestión planteada, la violación del Derecho comunitario se presenta bajo un doble aspecto, ya que se trata de dos series de artículos.

Por una parte, de la interpretación dada por el Tribunal de Justicia a los artículos 12 y 46 del Reglamento en la sentencia Larsy, antes citada, se deduce que debía reconocerse al Sr. Gervais Larsy el derecho a una pensión completa. Por otra, el artículo 95 *bis* del mismo Reglamento fue interpretado por el INASTI en el sentido de que podía limitar la aplicación en el tiempo de los artículos antes citados, en el supuesto de una solicitud de revisión presentada fuera de plazo por el interesado.

28 — Véanse las sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90, Rec. p. I-5357), y Dillenkofer y otros, citada en la nota 23 *supra*.

29 — Sentencia Hedley Lomas, citada en la nota 21 *supra*.

30 — Sentencia Haim, citada en la nota 24 *supra*.

31 — *Ibidem*, apartado 41.

68. Aunque la presente cuestión se refiere al artículo 95 *bis* del Reglamento, la interpretación de esta disposición está íntimamente vinculada, en el presente asunto, a la de los artículos 12 y 46 del Reglamento. No se ha seguido la interpretación dada por el Tribunal de Justicia a dichos artículos, y el Derecho interno se ha adaptado indebidamente al artículo 95 *bis* del Reglamento.

69. Para determinar si una infracción del Derecho comunitario constituye una violación suficientemente caracterizada, el Juez nacional que conozca de una demanda de indemnización de daños y perjuicios deberá tener en cuenta todos los elementos que caractericen la situación que se le haya sometido. Entre dichos elementos figuran, en particular, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada, el carácter intencional o voluntario de la infracción cometida o del perjuicio causado, el carácter excusable o inexcusable de un eventual error de Derecho y la circunstancia de que las actitudes adoptadas por una Institución comunitaria hayan podido contribuir a la adopción o al mantenimiento de medidas o de prácticas nacionales contrarias al Derecho comunitario. [32]

70. En cuanto a la apreciación de esos elementos en el presente asunto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que tal apreciación corresponde, en principio, a los órganos jurisdiccionales nacionales, conforme a las orientaciones facilitadas por el Tribunal de Justicia para dicha apreciación. [33]

71. Procede examinar en qué medida las normas de Derecho comunitario aplicables pudieron inducir a confusión al INASTI acerca del sentido que había que atribuirles.

72. Es útil recordar las circunstancias siguientes, que el órgano jurisdiccional podría tener en cuenta.

73. Según la sentencia Larsy, antes citada, cabe admitir la acumulación de pensiones en beneficio de una persona que ha trabajado durante un mismo período en dos Estados miembros y ha estado obligada, durante el mismo período, a cotizar al seguro de vejez en dichos Estados miembros. Ahora bien, dicha sentencia se basa en una situación de hecho y de Derecho de todo punto comparable a la que se halla en el origen del presente asunto. Como señala el Juez remitente, esa analogía se refiere al pago de cotizaciones de pensiones de jubilación tanto a las autoridades francesas como a las autoridades belgas, a la posterior reducción de la pensión de jubilación belga y al recurso judicial interpuesto contra esta última decisión. [34]

74. A raíz de aquella sentencia, el órgano jurisdiccional nacional que conocía del litigio entre el Sr. Marius Larsy y el INASTI acogió la solicitud de revisión de la pen-

32 — *Ibidem*, apartados 42 y 43.

33 — *Ibidem*, apartado 44.

34 — Resolución de remisión, pp. 5 y 6, apartado 5.

sión. Es sabido que, por su parte, el INASTI no modificó por propia iniciativa los derechos a pensión del Sr. Gervais Larsy de conformidad con esa jurisprudencia reciente.

75. El INASTI sostiene que la mencionada sentencia sólo podía vincular al Juez que planteó la cuestión prejudicial en el asunto Larsy, antes citado, y que él, por su parte, sólo está obligado a respetar la autoridad moral que pudiera desprenderse de dicha sentencia.

76. Sin entrar en un debate sobre la naturaleza de la autoridad de que están revestidas las sentencias interpretativas dictadas por el Tribunal de Justicia, debate que la respuesta a la cuestión planteada no justifica, procede señalar que la responsabilidad del INASTI deberá apreciarse a la luz de la sentencia Brasserie du pêcheur y Factortame, antes citada, del Tribunal de Justicia. [35]

77. Según esta sentencia, una violación del Derecho comunitario es suficientemente caracterizada cuando ha perdurado a pesar de haberse dictado una sentencia prejudicial de la que resulte el carácter de infracción del comportamiento controvertido. [36]

El hecho de que un Estado miembro o una autoridad administrativa no apliquen la solución dada por la jurisprudencia comunitaria a una situación idéntica constituye una violación caracterizada del Derecho comunitario. La sentencia Brasserie du pêcheur y Factortame, antes citada, hace referencia en particular a la existencia de una sentencia prejudicial o de una jurisprudencia reiterada en la materia, de las que resulte ese carácter de infracción. [37]

78. Es cierto que, en el presente asunto, la sentencia Larsy, antes citada, no traía origen, en rigor, del litigio entre el Sr. Gervais Larsy y el INASTI ante la Cour du travail de Mons. Su contenido no vinculaba a la Cour du travail de Mons para la solución del litigio principal, como si ese órgano jurisdiccional hubiera planteado las cuestiones. [38] No parece tampoco que dicha sentencia se base en una jurisprudencia particularmente antigua constituida por un número considerable de sentencias que den una misma interpretación a las normas comunitarias controvertidas.

79. Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente no puede pasar por alto, al apreciar la responsabilidad de la autoridad competente, que ésta no ha extraído todas las consecuencias de una sentencia reciente que, al interpretar normas idénticas, da una

35 — Apartado 57.

36 — *Ibidem.*

37 — *Ibidem.*

38 — Véase, por ejemplo, el auto de 5 de marzo de 1986, Wünsche (69/85, Rec. p. 947), apartado 13, y la sentencia de 14 de diciembre de 2000, Fazenda Publica (C-446/98, Rec. p. I-11435), apartado 49.

respuesta clara a un problema planteado en términos comparables.

80. Entre otros elementos que el órgano jurisdiccional remitente podría tener en cuenta, se encuentra asimismo el escrito de la Comisión de 21 de febrero de 1997, remitido por la autoridad de tutela del INASTI a éste, que permitía presagiar la incoación de un procedimiento de incumplimiento contra el Reino de Bélgica en caso de que las disposiciones pertinentes del Reglamento no fueran aplicadas tal como fueron interpretadas en la sentencia Larsy, antes citada. [39] El Juez remitente puede tener en cuenta o no este elemento puramente fáctico en ejercicio de su facultad de apreciación.

Lo mismo cabe decir de la solicitud remitida por la misma autoridad de tutela al INASTI, por la que se pretendía obtener la regularización de la situación del Sr. Gervais Larsy a la vista de la sentencia Larsy, antes citada. [40]

81. Difícilmente puede el Juez nacional pasar por alto que una autoridad jerárquica ha llamado la atención a este organismo sobre la existencia de una violación del Derecho comunitario y sobre el riesgo de que el Gobierno belga sea objeto de un procedimiento judicial.

82. Para determinar si la aplicación del artículo 95 *bis* del Reglamento constituye una violación suficientemente caracterizada del Derecho comunitario, las consideraciones precedentes sólo serán útiles parcialmente a la Cour du travail de Mons. En efecto, el artículo 95 *bis* del Reglamento aún no había sido introducido en el Reglamento en el momento en que el Juez nacional sometió el asunto Larsy, antes citado, al Tribunal de Justicia.

83. Con objeto de responder de manera completa a la imputación de violación del Derecho comunitario formulada por el Sr. Gervais Larsy frente al INASTI, el órgano jurisdiccional remitente deberá cerciorarse de que la interpretación del Reglamento que se desprende de la sentencia Larsy, antes citada, no podía ser cuestionada por la adopción de una norma jurídica nueva como el artículo 95 *bis* del Reglamento.

84. Ya he señalado que esta disposición no se aplica a una situación como la del asunto principal. [41] Incumbe al Juez remitente pronunciarse de conformidad con el criterio recordado en las presentes conclusiones, según el cual deberá tener en cuenta el grado de claridad y precisión de la norma vulnerada. [42] Se trata de comprobar si podía existir una duda razonable sobre la aplicabilidad de la citada disposición al asunto del que conocía, habida cuenta de su objeto y de su alcance.

39 — Resolución de remisión, p. 7, apartado 7.
40 — *Ibidem*.
41 — Véanse los puntos 41 a 51 *supra*.
42 — Punto 69.

85. Las sentencias en las que el Tribunal de Justicia ha interpretado el artículo 95 *bis* del Reglamento no son numerosas y, en todo caso, son posteriores a la regularización de la situación del Sr. Gervais Larsy efectuada de manera incompleta por el INASTI en 1995.[43] Por tanto no cabe tenerlas en cuenta para apreciar una violación caracterizada del Derecho comunitario.[44]

86. En cambio, los elementos antes mencionados, relativos a la interpretación del artículo 95 *bis* del Reglamento, deben ser tomados en consideración por el órgano jurisdiccional nacional para apreciar el grado de claridad y precisión de este precepto.[45] El carácter de disposición transitoria que ha de atribuirse al artículo 95 *bis* del Reglamento determina en gran parte, a mi juicio, su ámbito de aplicación y la interpretación que puede hacerse del mismo. El carácter transitorio de una norma jurídica le confiere la función de regular la entrada en vigor de una nueva normativa en relación con la normativa que debe ser sustituida. Por tanto, debe ser interpretada teniendo en cuenta la normativa de la que procede.

87. Ha de añadirse que, como ha recordado la Comisión, el artículo 95 *bis*, apartados 4 a 6, del Reglamento es comparable al artículo 94, apartados 5 a 7, del mismo Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento nº 2001/83. Ahora bien, como ha recordado el Tribunal de Justicia, las disposiciones transitorias del Reglamento nº 1408/71, entre las que figura el artículo 94, apartado 5, se basan en el principio de que no se reducirán las prestaciones concedidas al amparo del Reglamento anterior y que sean más ventajosas que las derivadas del nuevo Reglamento. La finalidad de dicha disposición es, pues, conceder al interesado la facultad de solicitar la revisión, en beneficio suyo, de las prestaciones liquidadas bajo el régimen del Reglamento anterior.[46]

88. Así, el Tribunal de Justicia ya había realizado una interpretación precisa de ese precepto cuando al INASTI se le planteó el caso del Sr. Gervais Larsy. Según dicha interpretación, el carácter transitorio del artículo 94, apartado 5, del Reglamento está fuera de duda. Esta disposición estaba dirigida, en efecto, a determinar de manera precisa y limitada la eventual retroactividad de un régimen jurídico nuevo sobre las situaciones jurídicas amparadas por el régimen jurídico creado por el artículo que debía ser sustituido. No cabía considerar en modo alguno que dicha disposición pudiera aplicarse a toda solicitud de revisión de pensión.

89. Por último, debo detenerme en el argumento invocado por el INASTI para justificar la aplicación que hizo del artículo 95 *bis* del Reglamento a la solicitud del

43 — Sentencias Baldone, citada en la nota 13 *supra*, y de 22 de febrero de 2001, Camarotto y Vignone (asuntos acumulados C-52/99 y C-53/99, Rec. p. I-1395).

44 — Para un ejemplo de legislación nacional adoptada infringiendo la normativa comunitaria aplicable, pero antes de que el Tribunal de Justicia dictase una sentencia interpretativa de dicha normativa, véase la sentencia Haim, citada en la nota 23 *supra*, apartado 46.

45 — Véanse los puntos 41 a 51 *supra*.

46 — Sentencias de 13 de octubre de 1976, Saieva (32/76, Rec. p. 1523), apartados 14 a 17, y de 4 de mayo de 1988, Viva (83/87, Rec. p. 2521), apartado 10.

Sr. Gervais Larsy. Según el INASTI, el Derecho aplicable no le autorizaba a tomar de oficio la iniciativa de revisar una resolución administrativa cuya conformidad con el Derecho comunitario era dudosa, puesto que se había dictado una sentencia que desestimaba el recurso interpuesto contra dicha resolución. Al estar sujeto a la sentencia, y a falta de habilitación legal, el INASTI se encontraba en la obligación de instar al interesado a presentar una nueva solicitud de pensión de conformidad con el Derecho interno y con el artículo 95 *bis* del Reglamento. Ahora bien, la invocación de este último artículo le exponía a la limitación de la retroactividad de los derechos revisados derivada del transcurso de los plazos previstos por la disposición de que se trata. [47]

90. En resumen, según el INASTI, la infracción del Derecho comunitario que se le reprocha se debe a que ninguna norma procesal de Derecho interno le permitía, en esta situación, estimar en su totalidad la solicitud del Sr. Gervais Larsy a raíz de una mera solicitud de revisión de la pensión. La solución menos mala consistía en aplicar el artículo 95 *bis* del Reglamento y el Derecho nacional aplicable, con la inevitable consecuencia de limitar el alcance de la sentencia Larsy, antes citada.

91. El hecho de que la aplicación sin motivo del artículo 95 *bis* del Reglamento —y, por tanto, la aplicación errónea de los artículos 12 y 46 del Reglamento— sea imputable a la intención del órgano competente de paliar las supuestas insuficiencias del Derecho interno no puede justificar en modo alguno una violación del Derecho comunitario.

47 — Observaciones escritas del INASTI, apartados 13 y siguientes.

92. El principio de primacía del Derecho comunitario obliga a todos los órganos del Estado a aplicar la norma comunitaria. [48]

93. Si bien es cierto que, en virtud del principio de autonomía procesal, los Estados miembros son libres para establecer la regulación procesal de los recursos que hayan de procurar la salvaguarda de los derechos que el efecto directo del Derecho comunitario genera en favor de los justiciables, es en todo caso necesario que esta regulación respete los principios de equivalencia y de efectividad. Por un lado, la regulación procesal no puede ser menos favorable que la correspondiente a reclamaciones similares de Derecho interno. Por otro, no debe estar articulada de tal manera que haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a salvaguardar. [49]

94. La Cour du travail de Mons podría tener que examinar las insuficiencias procesales invocadas por el INASTI a la vista de los principios antes mencionados. No se excluye, por tanto, que, junto a una violación del Reglamento por el INASTI que puede generar la responsabilidad de éste, se plantee la de la responsabilidad de la autoridad competente, en virtud del ordenamiento jurídico interno, para regular las disposiciones procesales adoptadas para aplicar el Derecho comunitario.

48 — Sentencia de 13 de julio de 1972, Comisión/Italia (48/71, Rec. p. 529), apartado 7.

49 — Como ejemplo reciente de una reiterada jurisprudencia, véase la sentencia Camarotto y Vignone, citada en la nota 43 *supra*, apartado 21.

95. Los datos aportados por el INASTI acerca del procedimiento aplicable en materia de revisión de pensiones podrían así ser útiles a la Cour du travail de Mons con objeto de atribuir, con arreglo al Derecho interno, la carga definitiva de la indemnización, en función de la apreciación que ese órgano jurisdiccional realice sobre la imputabilidad de la infracción comprobada.

Conclusión

96. A la vista de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por la Cour du travail de Mons del siguiente modo:

«1) La revisión de derechos prevista en el artículo 95 *bis*, apartado 4, del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CEE) nº 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1248/92 del Consejo, de 30 de abril de 1992, no se aplica a una solicitud de revisión de una pensión de jubilación cuyo importe ha sido limitado, en virtud de una norma nacional que prohíbe la acumulación, debido a que su beneficiario es también titular de una pensión de jubilación abonada por la autoridad competente de otro Estado miembro, cuando la solicitud de revisión se basa en disposiciones distintas de las del Reglamento nº 1248/92.

2) Una violación del Derecho comunitario está suficientemente caracterizada cuando un Estado miembro, en el ejercicio de su potestad normativa, ha infringido de manera grave y manifiesta los límites impuestos al ejercicio de sus facultades. En el supuesto de que el Estado miembro de que se trate, en el momento en que cometió la infracción, no se encontrara ante una opción normativa y dispusiera de un margen de apreciación considerablemente reducido o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para determinar la existencia de una violación suficientemente caracterizada.

Corresponde en principio a los órganos jurisdiccionales nacionales apreciar si una violación del Derecho comunitario está suficientemente caracterizada para generar la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro frente a los particulares.»