CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 5 marzo 1998 *

1. Nella causa Snares [1], il Social Security Commissioner vi sottoponeva la questione dell'esportabilità della «disability living allowance» (sussidio di sussistenza per minorati; in prosieguo: la «DLA») dopo l'entrata in vigore, il 1° giugno 1992, del regolamento (CEE) n. 1408/71, modificato dal regolamento (CEE) n. 1247/92 [2] (in prosieguo: il «regolamento» o il «regolamento n. 1408/71»); esso vi sottopone oggi la questione dell'esportabilità dell'«attendance allowance» (sussidio di accompagnamento per minorati; in prosieguo: l'«AA»).

Il contesto della lite

2. Essendo stata emessa nel frattempo la sentenza Snares, farò ampio riferimento a questa, così come alle mie conclusioni, presentate il 6 maggio 1997, in quanto le due cause presentano pochi elementi di distinzione. Del resto, le osservazioni del governo del Regno Unito, del Consiglio e della Commissione rinviano sostanzialmente a quelle presentate nella causa Snares.

3. Appare necessario un breve richiamo del quadro legislativo nazionale.

4. L'AA è una prestazione non contributiva versata, indipendentemente dal previo accertamento di una incapacità lavorativa e da determinati livelli di reddito, agli invalidi per minorazione fisica o mentale, il cui ammontare varia a seconda del grado di assistenza richiesto. Il suo riconoscimento è subordinato ai requisiti di soggiorno e residenza del richiedente in Gran Bretagna.

5. Dopo la riforma avvenuta il 1° aprile 1992 in Gran Bretagna, questa prestazione è stata, nella maggior parte dei casi, sostituita dalla DLA, le cui condizioni per il riconoscimento sono identiche. Alcune AA, tuttavia, continuano ad essere corrisposte a persone di età pari o superiore a 65 anni che necessitano di cure e di particolari attenzioni [3].

* Lingua originale: il francese.

1 — Sentenza 4 novembre 1997, causa C-20/96 (Racc. pag. I-6057).

2 — Regolamento 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 versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), a sua volta modificato dal regolamento del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1247 (GU L 136, pag. 1).

3 — La legislazione nazionale è esposta ai paragrafi 3-6 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

6. La signora Partridge, ricorrente nel procedimento principale, si trova proprio in quest'ultima situazione, in quanto si è vista riconoscere la spettanza ad un'AA all'età di 83 anni, con decorrenza dal 21 luglio 1992.

7. Questo sussidio, tuttavia, non le è stato più versato dal 28 luglio 1993, data del suo trasferimento definitivo in Francia, in quanto l'autorità competente ha ritenuto che a partire da quel momento non esistessero più i requisiti necessari per il riconoscimento della prestazione relativi al soggiorno e alla residenza in Gran Bretagna.

8. Essendo rimasta infruttuosa la sua domanda di revisione, essa si è rivolta al Blackpool Social Security Appeal Tribunal (in prosieguo: l'«Appeal Tribunal»), senza ottenere maggiore successo.

9. Il Social Security Commissioner, adito in appello, ritiene che la sentenza dell'Appeal Tribunal debba essere annullata per vizio in diritto, non avendo tenuto in considerazione la normativa comunitaria in materia [4].

10. A questo proposito, il giudice a quo sostiene che, se alla ricorrente fosse stata riconosciuta la spettanza dell'AA ed essa avesse poi trasferito la propria residenza al di fuori della Gran Bretagna anteriormente al 1° giugno 1992, data di entrata in vigore del regolamento n. 1247/92, essa avrebbe potuto continuare a beneficiare del detto sussidio nonostante la sua partenza [5].

11. Fino all'entrata in vigore del regolamento n. 1247/92, l'AA era infatti considerata come una prestazione di invalidità ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b). Tale qualificazione deriva in parte dall'analogia che può essere fatta con la stessa qualificazione riconosciuta in certe circostanze alla «mobility allowance» (sussidio di mobilità; in prosieguo: la «MA»), prestazione «gemella» dell'AA [6], nella vostra sentenza 20 giugno 1991, Newton [7]. Dall'altra, l'AA era (ed è tuttora) menzionata nella dichiarazione del Regno Unito formulata a norma dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71, come regime disciplinato dall'art. 4, n. 1 [8].

4 — Rinvio, per quanto concerne l'esposizione della normativa comunitaria, ai paragrafi 7-20 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

5 — Capoverso 21 dell'ordinanza di rinvio.

6 — V., in particolare, paragrafi 5 e 60 delle mie conclusioni per la sentenza Snares, riguardo all'analogia tra le due prestazioni, la MA e l'AA.

7 — Causa C-356/89 (Racc. pag. I-3017). Ricordo che in questa sentenza (alla quale si fa riferimento, in particolare, ai paragrafi 25, 43, 44 e 45 delle mie conclusioni per la sentenza Snares), prima della riforma del 1992, la Corte ha assimilato la MA a una prestazione d'invalidità ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento, per le ipotesi in cui essa era assegnata a persone coperte, almeno in passato, dal sistema previdenziale britannico.

8 — Punto L della comunicazione del Consiglio recante aggiornamento delle dichiarazioni degli Stati membri previste dall'art. 5 del regolamento n. 1408/71, come modificata da ultimo nel dicembre 1986 (GU C 338, pag. 1). Si fa riferimento a tale dichiarazione ai paragrafi 9, 39 e 60 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

12. In conseguenza di tale qualificazione e a norma dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1408/71, il detto sussidio godeva del principio della revoca delle clausole di residenza e poteva essere concesso a prescindere dal cambiamento di residenza del suo titolare [9].

13. In compenso, il giudice nazionale rileva [10] che, dato che la spettanza all'AA è sorta posteriormente al 1° giugno 1992 e la ricorrente nella causa principale ha trasferito la propria residenza dopo tale data, i suoi diritti in virtù del regolamento n. 1408/71 devono essere valutati in base alle modifiche apportate dal regolamento n. 1247/92. L'interessata non può invocare le disposizioni transitorie di cui all'art. 2 del regolamento n. 1247/92 dal momento che, in base agli accertamenti compiuti, la spettanza all'AA non è anteriore all'entrata in vigore delle disposizioni introdotte da questo regolamento [11].

14. In tale modificato contesto normativo, il giudice a quo si pone il problema se l'AA, in base alla regolamentazione anteriore alla modifica del 1992, debba continuare ad essere considerata una prestazione di invalidità ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento, o debba, dopo tale data, essere qualificata come «prestazione speciale a carattere non contributivo», ai sensi del nuovo art. 4, n. 2 bis. Nel primo caso, potrebbe operare la revoca delle clausole di residenza prevista all'art. 10, e la prestazione in esame potrebbe continuare ad essere erogata malgrado un eventuale trasferimento di residenza; nell'altro caso, ai sensi del nuovo art. 10 bis, il riconoscimento della prestazione sarebbe subordinato al requisito della residenza.

15. Il giudice a quo ritiene [12] che gli argomenti svolti a sostegno delle pretese della ricorrente nella causa principale siano altrettanto validi di quelli dedotti nella causa riguardante il signor Snares [13]. Inoltre, la citata dichiarazione del Regno Unito, formulata ex art. 5 del regolamento n. 1408/71, che specifica che il sussidio controverso rientra nella sfera dell'art. 4, n. 1, e il punto 11 della sezione L dell'allegato VI, che definisce l'AA come una prestazione di invalidità ai fini dell'applicazione dell'art. 10, sono rimasti immutati nel 1992, e da allora non sono cambiati.

16. Esso aggiunge [14] che, se la Corte avesse deciso in modo favorevole al signor Snares, stabilendo che permane il diritto di esportare una prestazione di invalidità come la DLA, in virtù dell'art. 10, n. 1, nonostante la sua inclusione nel 1992 nella categoria delle prestazioni speciali a carattere non contributivo, inevitabilmente la ricorrente nel caso di specie avrebbe avuto ugualmente il diritto di esportare l'AA in un paese diverso dalla Gran Bretagna. Esso osserva poi che, al

9 — Ibidem, paragrafo 39.

10 — Capoverso 23 dell'ordinanza di rinvio.

11 — V., in questo senso, per analogia, paragrafo 68 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

12 — Al capoverso 25 dell'ordinanza di rinvio.

13 — La tesi del ricorrente nela causa Snares è esposta al paragrafo 25 delle mie conclusioni per tale sentenza.

14 — Capoverso 26 dell'ordinanza di rinvio.

contrario, secondo la resistente nella causa principale, se la Corte si fosse pronunciata in senso sfavorevole al signor Snares, la citata dichiarazione del Regno Unito o il punto 11 della sezione L dell'allegato VI non sarebbero risultati sufficientemente chiari per giustificare l'applicazione all'AA, concessa nel caso di specie, del principio della revoca delle clausole di residenza, in contrasto con quanto deciso per la DLA, oggetto delle sentenza Snares.

17. Alla luce di queste considerazioni, il Social Security Commissioner ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione:

«Su quali punti e in qual senso dovrebbero, se del caso, venir modificate le soluzioni fornite alle questioni di cui alla causa Snares/Adjudication Officer (causa C-20/96) nell'ipotesi di un ricorrente al quale, secondo la normativa del Regno Unito, spetta l'Attendance Allowance come lavoratore dipendente o autonomo, alla luce del tenore della dichiarazione del Regno Unito 31 dicembre 1986, a norma dell'art. 5 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71 e del punto 11 della sezione O (ex sezione L) dell'allegato VI del detto regolamento».

Sulla sentenza Snares

18. Nella vostra sentenza Snares, avete deciso in modo difforme da quanto suggerito dal Social Security Commissioner, dichiarando che la situazione di una persona, come il ricorrente nella causa principale, la quale soddisfi le condizioni per la concessione della DLA dopo il 1° giugno 1992, data di entrata in vigore del regolamento n. 1247/92, è disciplinata esclusivamente dal sistema di coordinamento istituito dal nuovo art. 10 bis del regolamento n. 1408/71. Quindi, una tale prestazione speciale a carattere non contributivo può, d'ora in avanti, essere riconosciuta solo se sia soddisfatto il requisito della residenza.

19. Nella risposta alla seconda questione che vi era stata posta, avete statuito che «l'esame del regolamento n. 1247/92, nella parte in cui esclude, per quanto riguarda la disability living allowance, l'applicazione del principio della revoca delle clausole di residenza sancito dall'art. 10 del regolamento n. 1408/71, non ha posto in luce elementi idonei a inficiarne la validità». Sebbene il giudice a quo nel caso di specie sembri ugualmente sollevare il problema della validità del regolamento n. 1247/92, riferendosi *alle* «soluzioni fornite alle questioni di cui alla causa Snares», non tornerò su questo punto nel prosieguo di queste osservazioni [15], considerato che non è stato introdotto alcun nuovo argomento al riguardo nel presente procedimento.

20. Ritengo che il ragionamento da voi condotto in risposta alla prima questione nella

15 — L'esame della validità del regolamento n. 1247/92 è stato l'oggetto dei paragrafi 70-104 delle mie conclusioni per la sentenza Snares, ai quali faccio rinvio in quanto necessario.

causa Snares sia perfettamente adattabile al caso di specie.

Sulla soluzione della questione

21. Occorre preliminarmente attirare l'attenzione del giudice a quo sull'importanza di assicurarsi che la ricorrente rientri nella *sfera d'applicazione ratione personae* del regolamento n. 1408/71, quale definita dal suo art. 2, n. 1. È sufficiente in proposito, com'è noto, che ella, nonostante non eserciti un'attività professionale, sia stata inquadrata in un regime di previdenza sociale di uno o più Stati membri, a titolo personale o in qualità di coniuge superstite di un lavoratore [16].

In mancanza di indicazioni particolari, mi limiterò a considerare questo elemento come acquisito, posto che lo stesso giudice a quo si limita a constatare che non sono sorte contestazioni in merito e che, in mancanza di un accesso diretto ai registri dei contributi previdenziali, egli parte «dall'idea che l'attrice rientri nella sfera dell'art. 2» [17].

22. Ai sensi del nuovo art. 10 bis del regolamento, le persone alle quali il regolamento è applicabile beneficiano delle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo di cui al suo art. 4, n. 2 bis, a condizione che tali prestazioni siano menzionate nel suo nuovo allegato II bis [18]. Al punto 29 della vostra sentenza Snares, voi rilevavate che tale è il caso della DLA. Analogamente, è sufficiente rilevare che l'AA è menzionata alla lett. d) della sezione L del detto allegato.

23. Questa menzione — avete osservato al punto 30 della vostra sentenza Snares — «(...) dev'essere riconosciut[a] come dimostrazione che le prestazioni concesse sulla base di tale normativa costituiscono prestazioni speciali a carattere non contributivo, che rientrano nel campo di applicazione dell'art. 10 bis del predetto regolamento n. 1408/71» [19].

24. Aggiungo inoltre che le caratteristiche dell'AA, identiche a quelle della DLA, rivelano la sua natura «mista», appartenente contemporaneamente sia all'assistenza sociale che alla previdenza sociale, elemento tipico delle prestazioni speciali a carattere non

16 — Ibidem, paragrafi 30 e 31.

17 — Capoverso 22 dell'ordinanza di rinvio.

18 — Paragrafi 51 e 52 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

19 — In questo senso, ibidem, paragrafi 54-56.

contributivo, d'ora in poi disciplinate dall'art. 4, n. 2 bis, del regolamento [20].

25. L'unica distinzione, in definitiva, tra l'AA e la DLA, oggetto della vostra sentenza Snares, consiste nel fatto, già sottolineato dal giudice a quo nella sua questione, che, benché l'AA sia inserita, come ho già sottolineato, nella categoria delle «prestazioni speciali a carattere non contributivo» del nuovo allegato II bis del regolamento, alle quali si applica ormai l'art. 10 bis, essa continua tuttavia, allo stesso tempo, a figurare invariata sia nell'allegato VI (al punto 11 della sezione L) del regolamento — dove viene definita «prestazione di invalidità» per l'applicazione dell'art. 10 — sia nella dichiarazione del Regno Unito formulata a norma dell'art. 5 del regolamento, come appartenente a «legislazioni e (...) regimi di cui all'art. 4, paragrafi 1 e 2», del regolamento.

26. Questa contraddizione è in realtà solo apparente.

27. Infatti, dopo la riforma del 1992, l'AA può avere due qualificazioni differenti, a seconda del periodo in cui è sorto il diritto alla prestazione.

28. In base alle disposizioni transitorie, previste all'art. 2 del regolamento n. 1247/92, secondo cui questo non incide sui diritti delle persone che, anteriormente alla sua entrata in vigore, beneficiavano già della prestazione (n. 1) o avevano i requisiti per beneficiarne (n. 2), il sussidio in esame riconosciuto anteriormente all'entrata in vigore del regolamento n. 1247/92 continua, conformemente alla disciplina anteriore, ad essere considerato come una prestazione rientrante nella sfera di applicazione dell'art. 4, n. 1, del regolamento, come confermato dalla sua menzione al punto 11 della sezione L dell'allegato VI. La spettanza ad una AA perfezionatasi anteriormente al 1° giugno 1992 continua così, ancora oggi, a godere sempre del principio della revoca delle clausole di residenza, come dispone l'art. 10 del regolamento.

29. In compenso, il mantenimento di questa menzione all'allegato VI del regolamento non influisce sui casi in cui la prestazione ha cominciato ad essere corrisposta solo posteriormente alla riforma del 1992. Posto che, dopo tale data, l'AA è stata oggetto di una menzione da parte del Regno Unito all'allegato II bis, sezione L, lett. d), risultano applicabili a tale prestazione le disposizioni dell'art. 10 bis, e pertanto questo sussidio, rientrando nella sfera di applicazione del nuovo art. 4, n. 2 bis, può essere riconosciuto solo nel rispetto del requisito relativo alla residenza nel Regno Unito, ai sensi dell'art. 10 bis.

30. Così, il fatto che la menzione dell'AA non sia stata cancellata dall'allegato VI dopo

20 — *Per analogia, punto 33 della sentenza Snares, che rinvia ai paragrafi 59-63 delle mie conclusioni.*

la riforma del 1992 non esclude l'applicazione ad essa dell'art. 10 bis in quelle situazioni in cui la spettanza a tale prestazione è sorta posteriormente alla riforma del 1992. L'allegato VI non può quindi incidere sul rapporto tra gli artt. 10 e 10 bis, quale definito nel 1992.

31. Nel caso di specie, è pacifico che la ricorrente nella causa principale ha cominciato a beneficiare dell'AA solo dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 1247/92. In base al principio dell'applicazione immediata della legge nel tempo [21], la sua situazione è disciplinata quindi dalle nuove disposizioni di cui agli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis, essendo l'AA menzionata nell'allegato II bis del regolamento. Ella non potrebbe invece valersi del principio del mantenimento dei diritti quesiti per reclamare il beneficio del regime applicabile alle AA riconosciute anteriormente alla riforma del 1992, menzionate all'allegato VI del regolamento [22], dato che la nascita del suo diritto è posteriore al 1° giugno 1992.

32. Queste considerazioni non vengono modificate dalla circostanza che, nella dichiarazione citata resa ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71, il Regno Unito ha menzionato l'AA come appartenente a «legislazioni e (...) regimi di cui all'art. 4, paragrafi 1 e 2», del regolamento. È sufficiente rilevare, infatti, che tale dichiarazione è stata modificata da ultimo nel 1986, quindi anteriormente alla riforma operata nel 1992. Dopo l'adozione del regolamento n. 1247/92, e sulla base del principio dell'applicazione immediata della legge nel tempo, solo tali nuove disposizioni sono applicabili a situazioni sorte posteriormente alla loro adozione.

33. In conclusione, una AA riconosciuta posteriormente al 1° giugno 1992, data di entrata in vigore del regolamento n. 1247/92, dev'essere considerata come una «prestazione speciale a carattere non contributivo», ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, il cui riconoscimento, nel rispetto dei diritti quesiti del richiedente, per la sua menzione all'allegato II bis di tale regolamento, può validamente essere subordinato a una condizione di residenza nel territorio dello Stato che la concede.

34. Ne consegue che né i termini dell'allegato VI del regolamento, né la dichiarazione del Regno Unito resa ai sensi dell'art. 5 di tale regolamento, ostano all'applicazione della soluzione adottata nella vostra sentenza Snares all'AA riconosciuta nel caso di specie.

21 — V., per analogia, paragrafi 66 e 67 delle mie conclusioni per la sentenza Snares.

22 — Ibidem, per analogia, paragrafo 68.

Conclusione

35. Per le considerazioni esposte, vi propongo di risolvere la questione posta dal Social Security Commissioner nel modo seguente:

«La soluzione fornita alle questioni di cui alla sentenza 4 novembre 1997, causa C-20/96, Snares, non differisce nel caso di una persona, come la ricorrente nel procedimento principale, la quale, posteriormente al 1° giugno 1992, data di entrata in vigore del regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1247, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, soddisfi i presupposti per la concessione della "attendance allowance" (*sussidio di accompagnamento per minorati*). Una tale situazione è disciplinata esclusivamente dal sistema di coordinamento istituito dall'art. 10 bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, nella versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, a sua volta modificato dal regolamento n. 1247/92».