CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PEDRO CRUZ VILLALÓN
presentate il 3 marzo 2011 [1]

I — Introduzione

1. In seguito alla dissoluzione ed alla successiva scissione della Repubblica federale Ceca e Slovacca, i due nuovi Stati membri sorti sul territorio di quest'ultima, ossia la Repubblica ceca e la Repubblica slovacca, hanno firmato un accordo internazionale con il proposito di coordinare vari aspetti relativi alle prestazioni previdenziali per le persone che possiedono un legame con entrambi gli Stati. Il criterio prescelto per determinare il regime applicabile e l'autorità competente ad erogare le dette prestazioni è quello del paese di residenza del datore di lavoro al momento della dissoluzione, ossia al 31 dicembre 1992.

2. L'applicazione di siffatto regime ha comportato che i cittadini cechi che prima della scissione lavoravano per datori di lavoro residenti nel territorio dell'attuale Repubblica slovacca sono tuttora assoggettati alla normativa ed alla competenza degli enti di previdenza sociale di questo paese. Tale circostanza ha fatto sorgere svariate controversie da cui è derivata una giurisprudenza oggigiorno già consolidata della Corte costituzionale ceca, in virtù della quale, detto in poche parole, i cittadini cechi soggetti al regime slovacco, in forza del diritto fondamentale di accesso alle prestazioni previdenziali, hanno diritto ad un trattamento previdenziale integrativo a carico delle autorità ceche, destinato a colmare l'eventuale differenza tra la prestazione slovacca e la prestazione cui avrebbero avuto diritto nel caso ipotetico in cui fossero stati assoggettati al regime ceco.

3. Nelle osservazioni scritte svolte nell'ambito del presente rinvio pregiudiziale, il governo ceco sostiene che tale dottrina della Corte costituzionale viola il diritto dell'Unione. Da un lato, il detto governo asserisce che la dottrina in parola comporta il doppio computo di uno stesso periodo di contributi, il che sarebbe contrario al regolamento n. 1408/71 [2]. Dall'altro, il governo ceco ritiene che l'integrazione cui hanno diritto i pensionati cechi venga erogata in maniera selettiva, in applicazione di un criterio cumulativo che si basa sulla nazionalità e sulla residenza, ponendosi

1 — Lingua originale: lo spagnolo.

2 — Regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2), sostituito dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, n 883, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166, pag. 1; per rettifica, GU L 200, pag. 1).

così in contrasto con gli artt. 3 e 10 del regolamento n. 1408/71, interpretati alla luce dell'art. 39 CE (divenuto art. 45 TFUE).

4. Il Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa della Repubblica ceca) ha proposto le due questioni pregiudiziali oggetto della presente causa, condividendo gli stessi dubbi espressi dal governo ceco.

5. Questo è, sostanzialmente, il problema che deve risolvere la Corte di giustizia nel presente procedimento. La «disposizione nazionale» messa in discussione dall'organo remittente non è altro che il prodotto di una giurisprudenza della Corte costituzionale e, ad abundantiam, una giurisprudenza che amplia un diritto dei cittadini cechi residenti nella Repubblica ceca, nell'ambito di un processo storico che ha visto la scissione di uno Stato e la successiva creazione di due nuovi Stati. D'altra parte, in particolare, non si tratta di un caso in cui un singolo chiede di essere equiparato ad una categoria di beneficiari, ma, al contrario, di un singolo, che fa parte di tale categoria, cui l'ente previdenziale competente vuole sottrarre il beneficio in questione. Si tratta quindi di una causa di discriminazione che ci arriva, per così dire, alla rovescia, in un contesto istituzionale tanto conflittuale quanto delicato.

6. La presente causa ci offre pertanto l'opportunità di esaminare la sempre spinosa questione di porre rimedio agli effetti delle situazioni discriminatorie e, più specificamente, di valutare, date le peculiari circostanze del caso di specie, i margini di discrezionalità attuativa di cui dispone il giudice in tale contesto.

II — Contesto normativo dell'Unione

7. L'art. 12 CE (divenuto art. 18 TFUE) stabilisce che «nel campo di applicazione del presente trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

8. Il divieto di discriminazione è espressamente previsto, per quanto riguarda i lavoratori, dall'art. 39 CE, che dispone quanto segue:

«1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata.

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

(…)».

9. Ai sensi dell'art. 42 CE (divenuto art. 48 TFUE), il Parlamento europeo e il Consiglio adottano in materia di sicurezza sociale le misure necessarie «per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori, attuando in particolare un sistema che consenta di assicurare ai lavoratori migranti dipendenti e autonomi e ai loro aventi diritto:

a) il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni sia per il calcolo di queste;

b) il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori degli Stati membri».

10. Le misure cui si riferisce l'art. 42 CE sono riflesse nel regolamento n. 1408/71, il cui art. 3 contiene una clausola di non discriminazione che è del seguente tenore:

«1. Le persone alle quali sono applicabili le disposizioni del presente regolamento, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari del presente regolamento.

(…)

3. Il beneficio delle disposizioni di convenzioni di sicurezza sociale che rimangono applicabili in virtù dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera c), è esteso a tutte le persone cui si applica il presente regolamento, salvo quanto diversamente disposto nell'allegato III».

11. Dopo aver indicato, all'art. 4, n. 1, che le sue disposizioni si applicano alle prestazioni d'invalidità e di vecchiaia, il regolamento aggiunge, all'art. 6, che esso si sostituisce a qualsiasi convenzione di sicurezza sociale che vincola esclusivamente due o più Stati membri. L'unica eccezione a tale regola è contenuta nell'art. 7, n. 2, che garantisce l'applicazione di «talune disposizioni delle convenzioni di sicurezza sociale concluse dagli Stati membri prima della data di applicazione del presente regolamento, a condizione che siano più favorevoli per i beneficiari o se connesse a circostanze storiche specifiche e con un effetto limitato nel tempo, e purché siano menzionate nell'allegato III».

12. Il citato allegato III, parte A, sotto il titolo «Disposizioni di convenzioni di sicurezza sociale che rimangono applicabili nonostante l'articolo 6 del regolamento», al punto 9, aggiunge:

«9. Repubblica ceca-Slovacchia

Articoli 12, 20 e 33 della convenzione sulla sicurezza sociale del 29 ottobre 1992».

III — Normativa nazionale applicabile

13. L'art. 30 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica ceca stabilisce che «i cittadini hanno diritto ad un'adeguata sicurezza materiale in vecchiaia e in caso di incapacità lavorativa, nonché in caso di decesso del capo famiglia».

14. L'art. 28 della legge 155/1995 Coll., sulle prestazioni di vecchiaia, dispone che «l'assicurato ha diritto ad una pensione di vecchiaia, qualora abbia completato il periodo di assicurazione obbligatoria e abbia raggiunto l'età prescritta, e purché soddisfi gli eventuali ulteriori requisiti previsti dalla presente legge».

15. La convenzione internazionale sulla previdenza sociale, firmata il 29 ottobre 1992 dalla Repubblica ceca e dalla Repubblica slovacca (in prosieguo: la «Convenzione») prevede, all'art. 20, che «i periodi di assicurazione acquisiti prima della data di dissoluzione della Repubblica federale ceca e slovacca (…) sono considerati periodi di assicurazione nello Stato contraente nel cui territorio, alla data della scissione della Repubblica federale ceca e slovacca o da ultimo prima di tale data, aveva sede il datore di lavoro».

16. Pertanto, in applicazione della citata convenzione, i lavoratori cechi e slovacchi che risiedevano nel territorio ceco, pur lavorando per un datore di lavoro domiciliato nel territorio slovacco, rimanevano assoggettati al regime ed alle competenze delle autorità della Repubblica slovacca. Al contrario, i lavoratori cechi e i lavoratori slovacchi che risiedevano in territorio ceco, ma lavoravano per un datore di lavoro domiciliato nel territorio ceco, erano assoggettati alle norme e alla competenza delle autorità della Repubblica ceca.

17. Con sentenza 25 gennaio 2005 [3], la Corte costituzionale ceca ha confermato una linea giurisprudenziale avviata già prima dell'adesione della Repubblica ceca all'Unione europea [4], e in base alla quale i cittadini cechi soggetti al regime e alla competenza delle autorità della Repubblica slovacca possono reclamare, a norma dell'art. 30 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica ceca [5], un'integrazione della prestazione di vecchiaia loro spettante in conformità della Convenzione 29 ottobre 1992. Secondo la Corte costituzionale «laddove un cittadino della Repubblica ceca soddisfi i requisiti di legge per avere diritto ad una prestazione e, in base alla legislazione nazionale (ceca) l'importo di quanto dovuto sarebbe più elevato dell'importo spettante in base al diritto derivante dalla Convenzione [cecoslovacca], spetta [all'istituto previdenziale ceco] garantire l'erogazione di un trattamento pensionistico avente un importo corrispondente all'importo più elevato dovuto in base alle

3 — Sentenza n. III. ÚS 252/04 (vol. 36, n. 16, pag. 173).

4 — V. sentenza 3 giugno 2003, n. II. ÚS 405/02 (vol. 30, n. 80, pag. 245).

5 — La carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica ceca è uno strumento autonomo, adottato nel 1991 e ratificato con decisione del Consiglio nazionale ceco (Nr. 2/1993 Coll.), cui l'art. 112 della Costituzione ceca conferisce rango costituzionale.

disposizioni nazionali, ossia decidere di integrare la pensione erogata dall'altra parte, tenendo presente l'importo della pensione percepita a norma della Convenzione [cecoslovacca] dall'altra parte del trattato, affinché non si giunga alla duplice erogazione di due pensioni dello stesso tipo, accordate da due [enti previdenziali] diversi».

18. Tale sentenza ha poi anche aggiunto che avranno diritto all'importo integrativo a carico dell'istituto previdenziale ceco solo i richiedenti che possiedano, cumulativamente, la nazionalità ceca e la residenza nel territorio della Repubblica ceca.

IV — Fatti e procedimento dinanzi al giudice nazionale

19. La sig.ra Marie Landtová, cittadina ceca, ha lavorato nel territorio dell'ex Repubblica federale ceca e slovacca dal 1964 al 31 dicembre 1992. Dopo quest'ultima data, coincidente con la dissoluzione e la successiva scissione della Cecoslovacchia, Marie Landtová è stata occupata fino al 31 agosto 1993 nel territorio della Repubblica slovacca. Successivamente, si è trasferita nella Repubblica ceca per lavorare e vi è rimasta fino alla data del pensionamento.

20. Nel 2002 l'istituto previdenziale slovacco ha concesso alla sig.ra Marie Landtová una pensione di invalidità parziale, tenendo conto, conformemente alla Convenzione cecoslovacca del 29 ottobre 1992, dei periodi di contribuzione prestati tra il 1964 ed il 31 agosto 1993.

21. Nel 2006 l'istituto di previdenza sociale della Repubblica ceca (in prosieguo: la «CSSA») ha accordato all'attrice una pensione di vecchiaia, tenendo conto del periodo di assicurazione iniziato il 31 agosto 1993, data in cui la sig.ra Marie Landtová aveva trasferito la propria residenza nel territorio ceco. La CSSA ha espressamente rifiutato di concedere la prestazione integrativa che la giurisprudenza della Corte costituzionale ceca garantisce ai cittadini residenti cechi. Di conseguenza, la detta decisione amministrativa si è limitata ad applicare rigorosamente il criterio di calcolo indicato all'art. 20 della citata Convenzione cecoslovacca del 29 ottobre 1992.

22. La decisione della CSSA è stata impugnata dinanzi al Tribunale della Città di Praga, che l'ha annullata, ordinando alle autorità competenti di rispettare la menzionata giurisprudenza della Corte costituzionale. Il giudice in parola ha considerato che la CSSA fosse tenuta a garantire a tutti i cittadini cechi residenti in territorio ceco una prestazione integrativa che colmasse la differenza tra l'importo della prestazione slovacca spettante agli interessati e la prestazione cui essi avrebbero avuto diritto qualora fosse stato applicabile il regime previdenziale ceco. Questo era il caso

della sig.ra Marie Landtová. Di conseguenza, il Tribunale della Città di Praga ha concluso che la prestazione di vecchiaia che la CSSA aveva accordato all'attrice doveva essere integrata da un importo uguale a quello cui la stessa avrebbe avuto diritto se avesse versato i contributi per tutti i periodi di assicurazione fino al 31 dicembre 1992 con il sistema previdenziale della Repubblica ceca.

23. Avverso tale sentenza la CSSA ha proposto un ricorso per cassazione dinanzi al Nejvyšší správní soud, invocando a sostegno il regolamento n. 1408/71 ed il principio di non discriminazione, nei termini generali in cui viene sancito nei Trattati costitutivi. Il Nejvyšší správní soud ha accolto il ricorso, confermando gli argomenti avanzati dalla CSSA, e ha rinviato la causa al giudice di primo grado.

24. Statuendo per la seconda volta, il Tribunale della Città di Praga ha, tuttavia, confermato il contenuto della sua decisione iniziale, scostandosi dall'interpretazione adottata dal Nejvyšší správní soud. La CSSA ha proposto nuovamente un ricorso per cassazione dinanzi a tale organo, invocando gli argomenti già esposti nel primo ricorso per cassazione. Nell'ambito di questo secondo procedimento, il Nejvyšší správní soud ha deciso di proporre il presente rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

V — Questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

25. Il 16 ottobre 2009 è pervenuta nella cancelleria della Corte la domanda di pronuncia pregiudiziale con cui il Nejvyšší správní soud solleva le seguenti due questioni:

«1) Se l'allegato III, parte A, punto 9, in relazione all'art. 7, n. 2, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, che mantiene applicabile il criterio da utilizzare per determinare lo Stato successore competente a prendere in considerazione i periodi contributivi per l'assicurazione maturati dai lavoratori dipendenti fino al 31 dicembre 1992 nel regime della previdenza sociale dell'ex Repubblica federale ceca e slovacca, debba essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di una disposizione nazionale in forza della quale l'istituto ceco per la previdenza sociale deve prendere integralmente in considerazione, ai fini del diritto alla prestazione e della fissazione dell'importo di quest'ultima, il periodo di contribuzione assicurativa assolto nel territorio dell'ex Repubblica federale ceca e slovacca fino al 31 dicembre 1992, benché, in base al predetto criterio, sarebbe competente a tenerne conto l'istituto per la previdenza sociale della Repubblica slovacca.

2) In caso di soluzione negativa del primo quesito, se l'art. 12 del Trattato che istituisce la Comunità europea, in combinato disposto con gli artt. 3, n. 1, 10 e 46, del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, debba essere interpretato nel senso che osta a che il periodo di contribuzione assicurativa assolto sotto il regime previdenziale dell'ex Repubblica federale ceca e slovacca fino al 31 dicembre 1992, di cui si sia già tenuto conto nella stessa misura ai fini delle prestazioni nel regime previdenziale della Repubblica slovacca, sia, in forza della menzionata disposizione nazionale, preso integralmente in considerazione, ai fini del diritto alla prestazione di vecchiaia e della fissazione dell'importo di quest'ultima, solo nei confronti dei cittadini cechi residenti nel territorio della Repubblica ceca».

26. Hanno presentato osservazioni scritte il legale rappresentante della sig.ra Marie Landtová, la Repubblica ceca e la Repubblica slovacca nonché la Commissione.

27. All'udienza del 25 novembre 2010 erano presenti per svolgere osservazioni orali gli agenti della Repubblica ceca e della Commissione.

VI — Ricevibilità

28. La Repubblica slovacca ritiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale sia irricevibile, poiché si tratta di un rinvio ipotetico. In quanto la presente causa verte sulla compatibilità dell'ordinamento ceco con il principio dell'Unione di non discriminazione in base alla nazionalità, la Repubblica slovacca ritiene che la sig.ra Landtová non sia la vittima della presunta discriminazione, ma piuttosto la beneficiaria. La giurisprudenza della Corte costituzionale garantisce, infatti, un'integrazione della pensione di vecchiaia ai cittadini cechi, situazione in cui si trova già la ricorrente. Di conseguenza, sempre secondo il governo slovacco, la questione qui sollevata sarebbe utile solamente nell'ambito di un ricorso proposto da un singolo che *non* possa beneficiare dell'integrazione cui attualmente hanno diritto le persone nella situazione della sig.ra Maria Landtová.

29. La Corte di giustizia ha dichiarato in numerose occasioni che, in ipotesi eccezionali, le spetta esaminare le condizioni in cui è adita dal giudice nazionale al fine di verificare la propria competenza. Essa può respingere una domanda presentata da un giudice nazionale solamente qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto comunitario richiesta da quest'ultimo non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della

causa principale oppure qualora il problema sia di natura generica o ipotetica [6].

30. Tuttavia, non è questo il caso. Benché la sig.ra Landtová sia la beneficiaria, e non la persona esclusa, della normativa in discussione, si deve ricordare che la norma sulla quale si fonda la sua pretesa è stata fortemente criticata sia dalla CSSA sia dal Nejvyšší správní soud. Nella presente causa non ci troviamo di fronte ad una ricorrente che litiga in astratto, o dinanzi ad un giudice che si interroga su questioni di diritto avulse dalla fattispecie del caso concreto. Ben al contrario, il procedimento in cui è sorta la presente questione pregiudiziale è un secondo ricorso per cassazione, frutto di un dissenso tra due istanze giurisdizionali ceche, che ha già dato luogo a tre decisioni divergenti, sulla scia di una reiterata e, come abbiamo visto, assai discussa giurisprudenza della Corte costituzionale. È chiaro che il Nejvyšší správní soud ha proposto il presente rinvio pregiudiziale allo scopo di risolvere un dubbio di diritto all'origine di una lunga controversia che oppone la sig.ra Landtová alle autorità del suo paese e che, peraltro, come possiamo legittimamente presumere, non rappresenterà l'unico caso vertente su tale problematica.

31. Quanto osservato basta per negare un carattere ipotetico della presente causa, a prescindere dalle conseguenze che si possano trarre dal modo singolare in cui la questione pregiudiziale in esame è giunta dinanzi alla Corte.

VII — Prima questione pregiudiziale

32. La prima questione che ci viene posta dal Nejvyšší správní soud riguarda la compatibilità della giurisprudenza della Corte costituzionale ceca con il regolamento n. 1408/71. In particolare, il giudice del rinvio si chiede se la concessione di un'integrazione al beneficiario di una prestazione previdenziale sia il risultato del doppio computo di uno stesso periodo di contribuzione, vietato dall'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1408/71.

33. Difatti, tale disposizione prevede un metodo di calcolo che ripartisce l'importo totale della prestazione sulla base dei diversi regimi previdenziali cui il beneficiario è stato affiliato nei periodi di contribuzione. Per non calcolare in eccesso o in difetto l'importo totale, la disposizione menzionata calcola singolarmente ogni periodo di contribuzione completato in ciascuno Stato membro, escludendo la possibilità di computare simultaneamente uno stesso periodo in base a due o più sistemi nazionali. L'applicazione di vari regimi ad un periodo di contribuzione permette, come è ovvio, di effettuare una ripartizione oggettiva.

6 — V., in tal senso, tra le altre, sentenze 16 dicembre 1981, causa 244/80, Foglia (Racc. pag. 3045, punto 21); 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra (Racc. pag. I-2099, punto 39), e 23 aprile 2009, causa C-544/07, Rüffler (Racc. pag. I-3398, punto 37).

34. La Repubblica ceca sostiene che la Corte costituzionale ceca, garantendo una prestazione integrativa ai cittadini e residenti cechi che consente di colmare la differenza tra la prestazione slovacca e la prestazione ceca, obbliga la CSSA a realizzare un doppio computo del medesimo periodo di contribuzione incompatibile con l'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1408/71. Inoltre, tale supplemento altererebbe, a suo parere, la regola prevista dall'art. 20 della Convenzione cecoslovacca del 29 ottobre 1992, che determina il regime applicabile e la competenza in materia di prestazioni previdenziali. L'applicazione di tale convenzione trova conferma nell'allegato III, parte A del regolamento n. 1408/71, ai sensi dell'art. 7 di quest'ultimo. La Corte costituzionale starebbe così modificando il trattamento economico cui la beneficiaria ha diritto in virtù della convenzione cecoslovacca (in quanto attribuisce il diritto ad un'integrazione che aumenta l'importo finale della pensione), nonché il criterio della competenza (poiché in un caso come quello di specie, in cui spetta alle autorità slovacche erogare la prestazione, solo le autorità ceche possono accordare l'integrazione in parola).

35. Sebbene i termini in cui si esprime la Corte costituzionale ceca possano indurre a pensare che l'integrazione controversa alteri il sistema di calcolo previsto dall'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1408/71, tuttavia, per i motivi che mi accingo ad esporre, tale risultato non si produce.

36. Si deve osservare, in primo luogo e da un punto di vista formale, che l'integrazione cui hanno diritto i cittadini residenti cechi è una prestazione che viene calcolata non nel momento in cui si procede alla liquidazione della prestazione generale, ma dopo quest'ultima. Vale a dire che il beneficiario di una prestazione soggetto al regolamento n. 1408/71 e alla Convenzione cecoslovacca deve, in primis, rivolgersi alle autorità designate da detta normativa e calcolare, conformemente alle disposizioni di quest'ultima, l'importo che gli spetta. Una volta compiuta tale operazione, entra in gioco l'eventuale diritto al trattamento integrativo nei termini previsti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale ceca. Si tratta, quindi, di un'integrazione in senso stretto, di una *revisione* al rialzo, per così dire, dell'importo della prestazione, che pretende modificare non il metodo di calcolo, quanto la situazione giuridica del beneficiario. Inoltre, tale integrazione non viene concessa d'ufficio, ma su domanda dell'interessato, poiché si tratta di un diritto accessorio che accompagna la prestazione generale.

37. Esaminata da questa prospettiva, la giurisprudenza controversa non si porrebbe in contraddizione con le regole della Convenzione cecoslovacca, poiché tali regole vengono integralmente applicate. L'effetto prodotto dall'integrazione in parola non mette in discussione né il regime applicabile né la competenza delle autorità designate dalla Convenzione cecoslovacca, bensì consente, dopo che quest'ultima sia stata applicata, di richiedere ad un altro ente previdenziale la concessione di una prestazione accessoria in aggiunta a quella generale. Per di più, una

soluzione in senso contrario implicherebbe una regressione della prestazione in conseguenza dell'applicazione del diritto dell'Unione, risultato che sarebbe difficilmente ammissibile ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia [7]. Pertanto, ritengo che la giurisprudenza della Corte costituzionale ceca non si ponga in contraddizione con il regime di liquidazione della prestazione previsto dall'art. 45 del regolamento n. 1408/71, né con il regime stabilito dalla Convenzione cecoslovacca. Al contrario, l'integrazione cui eventualmente hanno diritto i cittadini e residenti cechi costituisce un supplemento in denaro che non interferisce nell'applicazione delle norme poc'anzi citate.

38. Di conseguenza, per le ragioni appena esposte, ritengo che il regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che non osta ad una giurisprudenza nazionale in base alla quale un ente previdenziale deve concedere un'integrazione ai cittadini residenti che la richiedano, e il cui importo sia equivalente alla differenza tra la prestazione a loro spettante in un altro Stato membro e quella cui avrebbero avuto diritto nello Stato membro di cui hanno la cittadinanza.

VIII — Seconda questione pregiudiziale

39. Con la seconda questione, il giudice del rinvio ci interroga, in definitiva, sulla conformità della citata giurisprudenza della Corte costituzionale ceca con il principio dell'Unione di non discriminazione in base alla nazionalità ed alla residenza. Anche se l'integrazione controversa non comporta il doppio computo di uno stesso periodo di contribuzione, si verifica che, come è stato osservato, la giurisprudenza della Corte costituzionale ceca sulla quale tale prestazione si fonda limita il proprio ambito di applicazione alle persone aventi la cittadinanza ceca e la residenza nella Repubblica ceca. Si tratta, di conseguenza, di una prestazione i cui beneficiari sono unicamente i titolari della cittadinanza ceca che, inoltre, risiedono nel territorio ceco, e dalla quale rimangono esclusi tutti gli altri cittadini dell'Unione.

40. Mi occuperò in primo luogo, e in via successiva, dei due profili alla base del trattamento discriminatorio, potendo già anticipare che giungerò alla conclusione che la discriminazione vietata sussiste. Di seguito, al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, analizzerò la questione implicita, però inevitabile, relativa al potere discrezionale di

7 — V., a titolo di esempio, sentenze 9 giugno 1964, causa 92/63 Nonnenmacher (Racc. pag. 569); 9 luglio 1980, causa 807/79, Gravina (Racc. pag. 2205, punto 7); 25 febbraio 1986, causa 254/84, De Jong (Racc. pag. 671, punto 15); 5 luglio 1988, causa 21/87, Borowitz (Racc. pag. 3715, punto 24); 14 dicembre 1989, causa 168/88, Dammer (Racc. pag. 4553, punto 21); 7 febbraio 1991, causa C-227/89, Rönfeldt (Racc. pag. I-323, punto 26); 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh (Racc. pag. I-4265, punto 23); 28 aprile 1994, causa C-305/92, Hoorn (Racc. pag. I-1525, punto 16), e 5 febbraio 2002, causa C-277/99, Kaske (Racc. pag. I-1261, punto 37).

tale organo al momento di trarre le conseguenze di un'eventuale risposta della Corte di giustizia.

41. Come espongo di seguito, il fatto che l'integrazione in oggetto sia limitata ad un gruppo di cittadini suscita dubbi rispetto alla sua compatibilità con l'art. 3 del regolamento n. 1408/71, interpretato alla luce dell'art. 39 CE. Nel caso in cui venisse confermata l'esistenza di una discriminazione, dovremmo dichiarare l'incompatibilità di tale integrazione con il diritto dell'Unione. Orbene, il contesto in cui è sorta la presente causa richiede alcune ulteriori precisazioni. All'origine dell'integrazione controversa si pone una giurisprudenza della Corte costituzionale che, a sua volta, interpreta un diritto fondamentale ampliandone l'ambito di tutela. La risposta che vorrà dare la Corte di giustizia non può ignorare tale circostanza e, pertanto, suggerirò una soluzione adattata al contesto della presente controversia, tenendo conto, in special modo, delle conseguenze regressive che deriverebbero da una risposta della nostra giurisdizione come quella poc'anzi proposta, per la situazione giuridica della sig.ra Landtová.

A — *Le discriminazioni asserite*

42. Il governo ceco, il governo slovacco e la Commissione concordano nel sostenere che un'integrazione come quella di cui si discute, essendo circoscritta esclusivamente ai cittadini e residenti cechi, è contraria al principio di non discriminazione dell'Unione. Essi fondano la propria tesi, più esplicitamente, sugli artt. 3 e 10 del regolamento n. 1408/71, in cui viene sancito il principio della parità di trattamento in materia previdenziale, come interpretato alla luce dell'art. 39 CE, che vieta ogni ostacolo discriminatorio alla libera circolazione dei lavoratori.

43. La discriminazione denunciata sarebbe duplice: la giurisprudenza della Corte costituzionale ceca stabilisce come condizione cumulativa per poter beneficiare dell'integrazione in esame i requisiti della cittadinanza ceca e della residenza in territorio ceco. Come esporrò nei successivi paragrafi, entrambe le condizioni, benché siano soggette a regole diverse, sono ugualmente contrarie al diritto dell'Unione.

1. La discriminazione fondata sulla nazionalità

44. Ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 1408/71 le persone alle quali sono applicabili le disposizioni di quest'ultimo sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato. Si tratta, sostanzialmente, di un divieto di discriminazione in base alla nazionalità che stabilisce specificamente per il settore previdenziale un principio già contenuto nell'art. 39 CE. Tale regola comporta, come ha giustamente segnalato la Commissione, che gli Stati membri non possono adottare misure che operino distinzioni ingiustificate tra i cittadini dell'Unione.

Pertanto, non si tratta di impedire qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, ma solo quelle prive di motivi specificamente giustificati [8].

45. In primo luogo, è necessario constatare che l'integrazione controversa costituisce una prestazione che viene unicamente concessa ai cittadini cechi. Si tratta pertanto di analizzare una misura chiaramente discriminatoria. Occorre poi esaminare se tale disparità di trattamento sia giustificata da un motivo obiettivo e ragionevole. Su tale punto, e nonostante che una discriminazione in base alla nazionalità, per la sua stessa natura, ammetta una giustificazione solo in circostanze assai specifiche, nessuna delle parti nel procedimento principale, né il governo slovacco o la Commissione, hanno fornito elementi pertinenti in un senso o nell'altro. Solo la Commissione ha compiuto uno sforzo per analizzare il carattere discriminatorio della condizione relativa alla cittadinanza, richiesta al beneficiario dell'integrazione, e i suoi argomenti si limitano a constatare che tale misura è priva di giustificazione.

46. La giurisprudenza della Corte costituzionale ceca sembra basare la condizione della cittadinanza su un'interpretazione letterale dell'art. 30 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica ceca, che fa riferimento unicamente ai «cittadini». Siffatta espressione limiterebbe la titolarità del diritto fondamentale alle prestazioni sociali ai soli cittadini cechi, giustificando in tal modo il fatto che l'integrazione controversa, giuridicamente basata sulla medesima disposizione, sia circoscritta a detto gruppo di persone. Orbene, l'effetto giuridico immediato di tale giurisprudenza consiste unicamente nell'introduzione di una discriminazione fondata sulla nazionalità, che è ammessa dal diritto dell'Unione solo in speciali casi giustificati. L'interpretazione letterale basata sul testo della Carta ceca operata dalla Corte costituzionale non sembra sufficientemente rilevante da poter giustificare una disparità di trattamento come quella in esame, almeno dalla prospettiva del diritto dell'Unione.

47. Di conseguenza, e data l'assenza di ulteriori elementi apportati durante il procedimento, ritengo che la portata soggettiva dell'integrazione di cui trattasi costituisca una discriminazione priva di una giustificazione obiettiva e ragionevole.

2. La discriminazione fondata sulla residenza

48. Come ho esposto nei precedenti paragrafi, l'integrazione in discussione richiede ai beneficiari l'ulteriore condizione della permanenza stabile nel territorio della Repubblica ceca. Il giudice del rinvio ci interroga anche

8 — V., tra le altre, sentenze 28 giugno 1978, causa 1/78, Kenny (Racc. pag. 1489); 20 gennaio 2005, causa C-302/02, Laurin Effing (Racc. pag. I-553), e 18 gennaio 2007, causa C-332/05, Celozzi (Racc. pag. I-563).

sulla conformità di questa seconda condizione con il principio di non discriminazione dell'Unione.

49. Diversamente da quanto accade con la clausola sulla nazionalità, il diritto dell'Unione assoggetta le condizioni relative alla residenza a disposizioni diverse. Certo è che l'art. 10 del regolamento n. 1408/71 vieta agli Stati membri di subordinare la concessione di una prestazione sociale alla condizione che il beneficiario risieda nel loro territorio. Orbene, tanto il diritto derivato quanto la giurisprudenza della Corte di giustizia hanno giudicato le condizioni sulla residenza con un'impostazione meno rigorosa di quella applicata alle clausole sulla nazionalità. D'altro canto, l'impostazione varia in funzione del tipo della prestazione considerata [9]. L'art. 10 del regolamento n. 1408/71 pone in rilievo, anzitutto, che il divieto di imporre clausole di residenza si applica, a meno che non venga disposto diversamente, alle prestazioni in denaro per invalidità, vecchiaia o ai superstiti, alle rendite per infortunio sul lavoro o per malattia professionale e agli assegni in caso di morte. Quando la Corte di giustizia ha esaminato le clausole di residenza applicabili a prestazioni diverse da quelle elencate nell'art. 10, come quelle non contributive, il contesto normativo di riferimento, nonché l'intensità del controllo, sono variati.

50. Nella fattispecie, l'integrazione controversa costituisce una prestazione ai sensi del regolamento n. 1408/71, in quanto, in primo luogo, viene concessa ai beneficiari in funzione di una situazione legalmente definita, sottratta a qualsiasi valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali, e, in secondo luogo, poiché si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati all'art. 4, n. 1, del citato regolamento: la vecchiaia. È precisamente questo uno dei rischi elencati dall'art. 10 per il quale sono vietate le clausole di residenza legate alle prestazioni ivi descritte.

51. Sulla base dei precedenti argomenti, possiamo affermare che la condizione della residenza imposta dalla giurisprudenza della Corte costituzionale ceca costituisce una misura discriminatoria, la cui legittimità può essere riconosciuta unicamente qualora risulti giustificata da motivi oggettivi e ragionevoli. Tuttavia, come ho esposto nei precedenti paragrafi 45 e 46, nel corso del procedimento non sono stati apportati elementi idonei a giustificare tale misura. Per di più, nel caso della clausola di residenza, gli elementi a disposizione sono ancora più fragili. Infine, il fascicolo della causa non chiarisce gli argomenti che hanno indotto la Corte costituzionale ceca a sviluppare secondo il citato orientamento la propria giurisprudenza in materia.

52. Pertanto, dato il mancato apporto di motivi di giustificazione durante il procedimento ed in considerazione delle circostanze in cui si inserisce il requisito della residenza, ritengo

9 — V., inter alia, sentenze 10 novembre 1992, causa C-326/90, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-5517); 31 maggio 2001, causa C-43/99, Leclere e Deaconescu (Racc. pag. I-4265); 16 ottobre 2001, causa C-212/00, Stallone (Racc. pag. I-7625), e 7 febbraio 2002, causa C-28/00, Kauer (Racc. pag. I-1343).

che l'integrazione controversa costituisca una misura discriminatoria, priva di una giustificazione oggettiva e ragionevole.

dell'art. 30 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica ceca idonea a sanare tale situazione. La soluzione trovata dalla Corte costituzionale ceca era anche condizionata dalla presenza di un trattato internazionale, la più volte citata Convenzione cecoslovacca. L'integrazione che è stata infine riconosciuta costituisce pertanto il frutto di un compromesso interpretativo tra la garanzia del diritto fondamentale [alla prestazione di vecchiaia] e l'adempimento degli obblighi internazionali della Repubblica ceca.

B — *Le conseguenze di una constatazione della violazione del principio dell'Unione di non discriminazione sull'emananda decisione del giudice del rinvio*

53. La risposta che propongo alla Corte di giustizia in relazione alla seconda questione rimarrebbe incompleta se non venisse accompagnata da alcune precisazioni collegate al contesto molto particolare in cui è sorta la presente controversia.

54. Anzitutto, a titolo di introduzione, devo osservare che, come è stato già rilevato, l'origine della presente causa risiede in una linea giurisprudenziale della Corte costituzionale ceca sull'interpretazione del diritto fondamentale alle prestazioni previdenziali. L'obiettivo di tale giurisprudenza era solamente quello di rimediare alle conseguenze pratiche dell'applicazione della Convenzione cecoslovacca del 1992, il cui testo assoggettava i cittadini cechi che avevano lavorato per un datore di lavoro slovacco alla data della scissione del paese al regime ed alla competenza degli enti previdenziali della Repubblica slovacca. Lo svantaggio economico arrecato a tali lavoratori rispetto agli altri cittadini cechi assoggettati al regime ed alla competenza degli enti previdenziali della Repubblica ceca appariva manifesto e quindi, molto probabilmente giustificava un'interpretazione della portata

55. Il problema che qui ci occupa deriva, tuttavia, direttamente dal classico dilemma posto dalle norme dichiarate discriminatorie. Il compito di ripristinare una situazione normativa conforme al principio di uguaglianza, o al divieto di discriminazione, all'interno di uno stesso ordinamento, può spettare direttamente al giudice incaricato del controllo giurisdizionale di tale norma [10]. Detto giudice può agire — e in ciò consiste il dilemma —, vuoi equiparando gli interessati «verso l'alto», ossia estendendo a tutti la condizione più favorevole, vuoi equiparandoli «verso il basso», cioè abolendola per tutti. E certamente, in linea di principio, in ambito nazionale, siffatta equiparazione può anche risultare da un'interpretazione del legislatore che introduce una norma «nuova», ossia diversa dalle due possibilità appena descritte, e conforme al divieto di discriminazione.

10 — In proposito, v. González Beilfuss, M., *Tribunal Constitucional y reparación de la discriminación normativa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

56. La questione pregiudiziale relativa all'art. 267 TFUE, tuttavia, verte sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione, il che comporta che il ripristino effettivo dell'osservanza del principio di uguaglianza nell'ordinamento dello Stato membro, con la portata che sarà definita dalla Corte di giustizia, spetterà, a seconda dei casi, agli organi giurisdizionali o, eventualmente, al legislatore di tale Stato. Ciò nondimeno, in ogni caso, all'origine del problema troviamo sempre una controversia concreta, che ha dato luogo alla proposizione della questione pregiudiziale e in vista della cui soluzione deve essere data una risposta utile. In linea di principio, quindi, la soluzione della presente questione dovrebbe essere in grado di influenzare la decisione giurisdizionale da emanare al momento opportuno.

57. La difficoltà della presente causa è stata già anticipata dall'obiezione sollevata dalla Repubblica slovacca in relazione al carattere ipotetico della questione, obiezione di cui ho però proposto il rigetto.

58. Indubbiamente, una soluzione come quella che propongo, che riconosca discriminatoria la norma oggetto della questione pregiudiziale, avrà in ogni caso conseguenze di portata generale sull'ordinamento dello Stato membro interessato. È in seno a tale ordinamento, e con le procedure che si ritengano appropriate, che si dovrà porre termine ad una situazione normativa dichiarata discriminatoria. Se debbano intervenire solo i giudici, o se debba intervenire il legislatore o, infine, la Corte costituzionale, non è un elemento che, in questo caso, formi parte della risposta da fornire al giudice del rinvio.

59. Orbene, degne di importanza sono anche le conseguenze immediate che la nostra risposta può avere rispetto alla soluzione della causa nel cui ambito è sorta la presente questione pregiudiziale, e dalla quale dipenderà la circostanza che una cittadina dell'Unione possa percepire una determinata pensione di vecchiaia che, se ci basiamo sulle motivazioni della Corte costituzionale nazionale all'origine della creazione giurisprudenziale della norma in esame, può corrispondere ad un dignitoso livello minimo di sussistenza. Il diritto dell'Unione si basa su una serie di valori che gli servono da guida e da ispirazione e che possiedono una forza di irradiazione capace di influire sulle decisioni delle istituzioni comunitarie e in particolare sulle sue decisioni giurisdizionali [11].

60. Di conseguenza, come sto via via esponendo, la soluzione che propongo per la seconda delle presenti questioni pregiudiziali avrà una portata generale ed immediata sull'ordinamento dello Stato membro interessato. Ritengo, tuttavia, che tale soluzione non possa avere l'effetto di determinare direttamente l'accoglimento della pretesa dell'ente previdenziale ceco. Si tenga presente che non sto suggerendo precisamente al giudice del rinvio di applicare alla fattispecie una norma di cui dichiaro contemporaneamente il carattere discriminatorio, ma suggerisco che, nelle circostanze particolari in cui si inserisce una questione pregiudiziale come la presente, il giudice nazionale non può considerare

11 — V., per esempio, sentenze 23 ottobre 2007, causa C-403/05, Parlamento/Commissione (Racc. pag. I-9045, punto 56); 20 maggio 2008, causa C-91/05, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-3651); 3 settembre 2008, cause riunite C-402/05P e C-415/05P, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione (Racc. pag. I-6351, punto 303), e 2 marzo 2010, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, Salahadin Abdulla e a. (Racc. pag. I-1493).

la risposta che verrà data alla sua questione virtualmente idonea a giustificare l'accoglimento della pretesa della CSSA.

61. L'ordinamento comunitario si ispira, difatti, come ho già detto, ad alcuni valori che occupano una posizione abbastanza centrale da escludere una conseguenza come quella appena delineata. E non si può certamente sostenere che la Corte di giustizia non si sia lasciata ispirare da tempo da tali valori nel contesto specifico che riguarda il ristabilimento del rispetto del principio di uguaglianza.

62. Al contrario, la giurisprudenza della Corte di giustizia offre solidi orientamenti al riguardo.

63. Così, le politiche sulla parità tra i sessi hanno fornito a questa giurisdizione l'occasione di esaminare le conseguenze derivanti dalla riparazione della discriminazione. Nella sentenza Federatie Nederlandse Vakbeweging [12], la Corte di giustizia ha dichiarato, in una causa relativa alle direttive in materia di uguaglianza tra i sessi, specificamente nell'ambito della previdenza sociale, che le donne che siano vittime di un trattamento discriminatorio hanno il diritto «di ricevere *lo stesso trattamento e di essere sottoposte allo stesso regime degli uomini che si trovano nella stessa situazione*, il quale regime rimane, in mancanza di attuazione di detta direttiva, il solo sistema di riferimento valido» [13]. Tale sentenza, pronunciata nell'ambito di una causa in cui lo Stato aveva omesso di adottare misure di trasposizione di una direttiva, obbligava il giudice nazionale a porre rimedio alla discriminazione in un senso preciso: equiparando la donna interessata al gruppo dei beneficiari. Successivamente, la Corte di giustizia ha esteso l'applicazione di siffatta dottrina ai casi in cui si discuteva di una discriminazione indiretta, anch'essa fondata sul sesso. Così, nella causa Ruzius-Wilbrink [14] è stato dichiarato che, analogamente a quanto affermato nei casi di discriminazione diretta, «se vi è discriminazione indiretta (…) i membri del gruppo sfavorito, uomini o donne, hanno il diritto *di essere sottoposti allo stesso regime degli altri beneficiari*» [15].

64. Si deve osservare che la suddetta giurisprudenza ha ricevuto un impulso considerevole nel 1991, per effetto dell'applicazione non solo delle direttive sulla parità di trattamento, ma anche del Trattato. Al contempo la Corte di giustizia ha sviluppato i criteri che deve seguire il giudice nazionale investito della causa principale. La sentenza Nimz ha dichiarato che la vittima della discriminazione doveva essere equiparata allo status del beneficiario in un caso che riguardava l'art. 141 CE (divenuto art. 157 TFUE), aggiungendo di seguito che il giudice nazionale incaricato di applicare le norme del diritto dell'Unione «ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, senza doverne

12 — Sentenza 4 dicembre 1986, causa 71/85, Federatie Nederlandse Vakbeweging (Racc. pag. 3855).

13 — Ibidem, punto 23 (il corsivo è mio).

14 — Sentenza 13 dicembre 1989, causa C-102/88, Ruzius-Wilbrink (Racc. pag. 4311).

15 — Ibidem, punto 20 (il corsivo è mio).

chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale» [16].

65. La dottrina poc'anzi esposta costituisce oggigiorno una giurisprudenza consolidata e reiterata [17], e può essere riassunta nel seguente modo: quando un organo giurisdizionale accerta che una misura nazionale viola il divieto di discriminazioni fondate sul sesso sancito dal diritto dell'Unione, tale organo è obbligato a estendere la situazione giuridica di cui fruivano i beneficiari alle vittime della disparità di trattamento. Nulla impedisce allo Stato interessato di modificare tale soluzione e stabilire una deroga al detto beneficio che sia uguale per tutti, cioè rimuovendo la discriminazione «verso il basso». Tuttavia, fintantoché le autorità competenti non adottino una decisione al riguardo, i giudici devono operare la suddetta estensione in applicazione del diritto dell'Unione [18].

66. Sarebbe difficile nascondere che la suddetta giurisprudenza si riferisce ad un ambito ben preciso, estraneo al caso presente: le politiche sulla parità tra uomini e donne, specialmente in ambito lavorativo. Tuttavia, il fondamento di tale dottrina non è circoscritto esclusivamente all'ambito delle politiche di genere. I motivi che hanno ispirato la giurisprudenza Nimz sono comuni ad altre aree del diritto dell'Unione, comprese, come esporrò di seguito, la previdenza sociale e la libera circolazione dei lavoratori.

67. Il fondamento normativo sul quale si basa la giurisprudenza Nimz è l'art. 141 CE, che impone agli Stati membri di garantire l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne. La citata disposizione riflette la volontà dell'Unione di combattere un tipo di discriminazione particolarmente odiosa, come la discriminazione fondata sul sesso, su un terreno in cui confluiscono interessi di tutela sociale come l'occupazione. In tal senso, l'art. 3 del regolamento n. 1408/71 esprime parimenti il divieto di operare qualsiasi discriminazione basata su un motivo che per l'Unione è particolarmente grave: la nazionalità. Quale espressione del giudizio che merita questo tipo di discriminazione, l'art. 12 CE vieta espressamente, così come tutte le disposizioni relative alle libertà di circolazione, qualsiasi misura nazionale fondata direttamente o indirettamente sul criterio della cittadinanza. A ciò si aggiunge che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea conferma il carattere prioritario della lotta contro alcune forme di discriminazione, che vengono espressamente ed individualmente vietate, rispettivamente, dagli artt. 31, n. 2, e 23.

16 — Sentenza 7 febbraio 1991, causa C-184/89, Nimz (Racc. pag. I-297, punto 19).

17 — V., tra le altre, sentenze 28 settembre 1994, causa C-408/92, Avdel Systems (Racc. pag. I-4435, punti 16 e 17); 12 dicembre 2002, causa C-442/00, Rodríguez Caballero (Racc. pag. I-11915, punti 42 e 43); 7 settembre 2006, causa C-81/05, Cordero Alonso (Racc. pag. I-7569, punti 45 e 46); v., inoltre, ordinanze ai sensi dell'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura, ad esempio ordinanza 16 gennaio 2008, cause riunite da C-128/07 a C-131/07 (causa C-128/07, Molinari; causa C-129/07, Galeota; causa C-130/07, Barbagallo; causa C-131/07, Ciampi).

18 — Sulla giurisprudenza Nimz, v., Adinolfi, A., *Common Market Law Review*, vol. 29, 1992; Burragato, G., «La discriminazione indiretta secondo la Corte di giustizia: oneri probatori e sanzioni», *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1993; Deakin, S., «Levelling Down Employee Benefits», *The Cambridge Law Journal*, vol. 54, 1995 e More, G., «Seniority Pay for Part-time Workers», *European Law Review*, 1991.

68. Allo stesso modo, l'art. 141 CE, e con esso la giurisprudenza Nimz, risponde ad un obiettivo enunciato all'art. 2 CE, in cui si dichiara che la Comunità «ha il compito di promuovere (...) la parità tra uomini e donne» anche se nell'ambito di «un elevato livello di occupazione e di protezione sociale». Proprio quest'ultima parte, che invoca un elevato livello di protezione sociale, esprime un elemento in comune con gli obiettivi inerenti alla normativa europea in materia previdenziale. Così, il divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità, inquadrato in un contesto previdenziale, come quello di cui si discute nella presente causa, trova il proprio fondamento in uno dei valori di tutela sociale proclamati dall'Unione e che sono comuni a quelli sottesi al divieto di discriminazioni fondate sul sesso in ambito lavorativo [19].

69. Nonostante ciò, è altrettanto vero che la politica sociale richiede sempre una visione globale di ciascuna situazione giuridica, esigendo, in particolare, che sia prestata una speciale attenzione alle caratteristiche economiche e finanziarie che definiscono i regimi delle prestazioni previdenziali e assistenziali degli Stati membri. Nel caso del diritto dell'Unione europea tale attenzione, se è possibile, diventa ancora più intensa, in quanto le politiche dell'Unione si limitano a coordinare, senza uniformare né armonizzare, i sistemi nazionali di previdenza sociale. È pertanto necessario trovare soluzioni che bilancino i valori sociali riflessi da un principio come il divieto di discriminazione, con la salvaguardia dell'autonomia e dell'integrità finanziaria richieste dai regimi previdenziali nazionali. E tale è precisamente il bilanciamento realizzato dalla giurisprudenza Nimz, poiché, come ho esposto nel precedente paragrafo 64, la Corte di giustizia si limita ad esigere che il giudice nazionale rimuova la discriminazione ad casum, lasciando però al legislatore o al giudice costituzionale dello Stato interessato il compito di adottare la misura di riparazione generale, qualunque essa sia. In tal modo, la sentenza Nimz garantisce un determinato livello di tutela della persona che è parte della controversia e che promuove la soluzione giurisdizionale, ma delega a ciascuno Stato membro il compito di adottare la misura di riparazione generale e definitiva. Seguendo tale ragionamento, anche nel caso di una discriminazione fondata sulla nazionalità applicata in ambito previdenziale, dove è necessario tenere conto del contesto globale di ogni sistema nazionale di regolamentazione, deve essere ammessa una rimozione ad casum, lasciando che lo Stato membro, attraverso le procedure legislative o costituzionali previste dal suo ordinamento, scelga una formula di riparazione generale.

70. Per concludere, ritengo che la soluzione della presente questione pregiudiziale, fatto

19 — Rinvio, su tale punto, alle sentenze 18 dicembre 2007, causa C-341/05, Laval un Partneri (Racc. pag. I-11767, punti 104 e 105), e,11 dicembre 2007, causa C-438/05, International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union, nota come «Viking Line» (Racc. pag. I-10779, punto 79), in cui la Corte di giustizia, dopo aver sottolineato gli obiettivi sociali della Comunità, ha dichiarato che quest'ultima «non ha soltanto una finalità economica ma anche una finalità sociale [e quindi] i diritti che derivano dalle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali devono essere bilanciati con gli obiettivi perseguiti dalla politica sociale, tra i quali figurano in particolare, come risulta dall'art. 136, primo comma, CE, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata e il dialogo sociale».

salvo quanto mi accingo ad esporre di seguito, in cui si discute del carattere discriminatorio di una prestazione previdenziale integrativa, deve ispirarsi alla giurisprudenza Nimz. Sulla base di un fondamento giuridico, su obiettivi, su valori e su un equilibrio tra gli interessi che sono comuni ad entrambi i casi, non trovo ostacoli all'applicazione di un'impostazione come quella descritta al caso che ci occupa.

71. Difatti, a questo punto non ci resta altro da fare se non volgerci di nuovo alla circostanza particolare della presente causa, giacché dobbiamo chiarire se il fatto che la questione sia stata presentata «al contrario» influenzi in qualche modo la soluzione proposta. Come ho già spiegato nei precedenti paragrafi 28-30, non è la vittima della discriminazione che ha adito i giudici chiedendo di porre fine alla disparità di trattamento. Al contrario, è la beneficiaria, la sig.ra Marie Landtová, costretta ad iniziare un procedimento in seguito al rifiuto da parte dell'ente previdenziale di accordarle un importo integrativo della pensione, il soggetto che ha avviato la presente causa.

72. La causa Nimz, come la stragrande maggioranza dei casi di discriminazione, era stata proposta da un singolo, vittima di un trattamento discriminatorio vietato dal diritto comunitario, e, a tal fine, la Corte di giustizia ha obbligato il giudice del rinvio ad applicare al ricorrente lo stesso regime di cui fruiva il gruppo dei beneficiari. In un caso come quello della sig.ra Marie Landtová, in cui la ricorrente è la beneficiaria della misura discriminatoria, il giudice a quo non potrà estendere il trattamento in parola alle vittime della discriminazione, anche solo per la semplice ragione che non sono presenti al processo.

73. Ciò che si richiede nel presente contesto è al contempo più modesto e meno usuale: evitare che la constatazione del carattere discriminatorio della norma nazionale produca l'effetto immediato di provocare la soppressione, nel caso concreto, della posizione vantaggiosa di coloro che, per legge, rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione della norma in parola. Tutto ciò, naturalmente, in attesa che la Repubblica ceca disciplini tale materia in via generale, conformemente alle procedure legislative o costituzionali previste dal suo ordinamento.

IX — Conclusione

74. Alla luce delle suesposte considerazioni propongo alla Corte di giustizia di rispondere come segue al Nejvyšší správní soud:

«1) Il regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, deve essere interpretato nel senso che non osta ad una giurisprudenza nazionale in base alla quale un ente previdenziale deve erogare una prestazione integrativa ai cittadini residenti che la richiedano, e il cui importo sia equivalente alla differenza tra la prestazione di vecchiaia ad essi spettante in un altro Stato membro e quella cui avrebbero avuto diritto nello Stato membro di cui sono cittadini.

2) Gli artt. 3 e 10 del regolamento n. 1408/71, letti alla luce dell'art. 39 CE, devono essere interpretati nel senso che ostano ad una prestazione previdenziale integrativa cui hanno diritto unicamente i cittadini cechi che risiedono nel territorio della Repubblica ceca, e con le caratteristiche descritte sub 1). Tuttavia, nelle particolari circostanze del caso, la precedente affermazione non può costituire il fondamento della domanda della CSSA nel procedimento a quo».