

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

29 luglio 2010 (*)

«Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di previdenza sociale – Direttiva 79/7/CEE – Lavoratori frontalieri – Calcolo delle pensioni»

Nel procedimento C-577/08,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dall'Arbeidshof te Antwerpen (Belgio), con decisione 18 dicembre 2008, pervenuta in cancelleria il 29 dicembre 2008, nella causa

Rijksdienst voor Pensioenen

contro

Elisabeth Brouwer,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dalla sig.ra C. Toader e dai sigg. K. Schiemann (relatore), P. Kūris e L. Bay Larsen, giudici,

avvocato generale: sig. N. Jääskinen

cancelliere: sig.ra R. Şereş, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 18 marzo 2010,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo belga, dalle sig.re L. Van den Broeck e C. Pochet, nonché dal sig. E. Pools, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, dal sig. M. van Beek, in qualità di agente,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24).

2 Tale questione è sorta nell'ambito del ricorso proposto dalla sig.ra Brouwer avverso il Rijksdienst voor Pensioenen (ente nazionale belga per i trattamenti pensionistici; in prosiegua: il

«Rijksdienst») in merito al calcolo asseritamente discriminatorio dell'importo della pensione di fine lavoro ad essa attribuita.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 La direttiva 79/7 mira ad eliminare gradualmente la discriminazione in base al sesso in materia di previdenza sociale. Ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. a), della medesima, essa si applica ai regimi legali che assicurano una protezione contro, segnatamente, la vecchiaia.

4 A norma dell'art. 4, n. 1, di detta direttiva:

«Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia, specificamente per quanto riguarda:

(...)

– il calcolo delle prestazioni, comprese le maggiorazioni da corrispondere per il coniuge e per le persone a carico, nonché le condizioni relative alla durata e al mantenimento del diritto alle prestazioni».

5 L'art. 7, n. 1, lett. a), di tale direttiva dispone che la medesima non pregiudica la facoltà degli Stati membri di escludere dal suo campo di applicazione:

«la fissazione del limite di età per la concessione della pensione di vecchiaia e di fine lavoro e le conseguenze che possono derivarne per altre prestazioni».

La normativa nazionale

6 L'art. 5, n. 7, del regio decreto 23 dicembre 1996, recante attuazione degli articoli 15, 16 e 17 della legge 26 luglio 1996, recante modernizzazione della previdenza sociale e volta ad assicurare il funzionamento dei regimi pensionistici legali, dispone quanto segue:

«Il lavoratore che sia cittadino belga:

a) che abbia abitualmente prestato attività lavorativa in qualità di operaio, impiegato o minatore in un paese confinante con il Belgio, a condizione che abbia mantenuto la sua residenza principale in Belgio e sia ivi ritornato, in linea di principio, ogni giorno,

b) oppure, che abbia prestato attività lavorativa in un paese straniero in qualità di operaio o di impiegato per periodi di durata inferiore a un anno ciascuno per conto di un datore di lavoro stabilito in detto paese, per svolgere ivi un lavoro dipendente o assimilato a carattere stagionale, a condizione che abbia mantenuto la sua residenza principale in Belgio e che la sua famiglia abbia continuato a risiedere ivi,

può conseguire una pensione di fine lavoro pari alla differenza tra l'importo della pensione di fine lavoro che egli avrebbe conseguito se detta attività, in qualità di lavoratore subordinato, fosse stata svolta in Belgio e l'importo della pensione conseguito per la medesima attività ai sensi della normativa del paese dove è stato occupato».

7 Ai sensi dell'art. 25 del regio decreto 21 dicembre 1967, recante adozione del regolamento generale relativo alla pensione di fine lavoro e superstiti per i lavoratori subordinati (*Moniteur belge* del 16 gennaio 1968), la retribuzione da prendere in considerazione per la determinazione della pensione di fine lavoro che il lavoratore di cui all'art. 5, n. 7, del regio decreto 23 dicembre 1996 otterrebbe se detta attività, in qualità di lavoratore subordinato, fosse stata svolta in Belgio o per la determinazione della pensione di reversibilità è stabilita da Sua Maestà per ciascun anno, in considerazione degli elementi relativi all'anno precedente figuranti a conto individuale.

Fatti e questione pregiudiziale

8 La sig.ra Brouwer, cittadina belga e residente in Belgio, ha lavorato nei Paesi Bassi, in qualità di lavoratrice frontaliera, nel periodo 15 agosto 1960 - 31 dicembre 1998. A partire dal 1° gennaio 1999, essa ha smesso di lavorare ed ha percepito prestazioni a titolo di pensione anticipata in Belgio.

9 Poiché aveva diritto a una pensione di fine lavoro completa in Belgio sino al suo sessantacinquesimo anniversario, e poiché tale onere incombeva poi al Regno dei Paesi Bassi a causa dei periodi contributivi maturati in detto Stato, nel 2003 la sig.ra Brouwer ha presentato domanda di pensione di fine lavoro presso il Rijksdienst. Detta pensione, calcolata sulla base dei periodi contributivi maturati, è stata fissata pari a EUR 11 724,61 e le è stata concessa a partire dal 1° maggio 2004.

10 L'importo di detta pensione è stato calcolato, in applicazione della vigente normativa belga, segnatamente dell'art. 5, n. 7, del regio decreto 23 dicembre 1996, in base alle retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie, stabilite annualmente con regio decreto in base alla retribuzione media percepita dai lavoratori in Belgio durante l'anno precedente.

11 Il 1° giugno 2004, la sig.ra Brouwer ha impugnato l'importo della pensione ad essa concessa, sostenendo che, per il periodo 1° gennaio 1968 - 31 dicembre 1994, il calcolo di detto importo si basava su retribuzioni fittizie e/o forfettarie che, durante tale periodo, erano inferiori per i lavoratori di sesso femminile rispetto a quelli di sesso maschile.

12 Il 5 luglio 2004, il Rijksdienst ha informato la sig.ra Brouwer del fatto che esso confermava la sua decisione iniziale, sostenendo che, durante il periodo in questione, la retribuzione reale media, in base alla quale veniva calcolata la pensione di fine lavoro, non era la stessa per i lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile, donde le disparità negli importi delle pensioni. Tuttavia, a partire dal 1995 la retribuzione giornaliera è divenuta identica per i lavoratori di ambo i sessi. Questa evoluzione sarebbe stata influenzata dalla parificazione spinta delle retribuzioni, nonché dal fatto che le donne lavoratrici rimangono sempre in attività per un maggior tempo.

13 La sig.ra Brouwer ha adito l'Arbeidsrechtbank te Hasselt (Tribunale del lavoro di Hasselt), proponendo ricorso avverso la decisione del Rijksdienst. Con sentenza 16 giugno 2006, detto giudice ha annullato tale decisione e condannato il Rijksdienst ad effettuare un nuovo calcolo della pensione di fine lavoro della sig.ra Brouwer in base alle retribuzioni fittizie e/o forfettarie utilizzate per i lavoratori frontalieri di sesso maschile per il periodo 1° gennaio 1968 - 31 dicembre 1994.

14 L'Arbeidsrechtbank te Hasselt ha giudicato che le norme costituzionali in materia di uguaglianza e di lotta alla discriminazione non escludono differenze di trattamento tra diverse categorie di soggetti, purché tali differenze si fondino su un criterio oggettivo, soddisfacciano uno scopo legittimo e siano proporzionali allo scopo perseguito. Nel caso di specie, queste condizioni non sarebbero soddisfatte.

15 Secondo l'Arbeidsrechtbank te Hasselt, anche se, in precedenza, la disparità di trattamento in base al sesso derivava dalla situazione di fatto prevalente all'epoca, contraddistinta da differenze nel livello delle retribuzioni fra uomini e donne, una siffatta situazione non è compatibile con l'art. 141 CE e con l'obbligo che da esso deriva, di garantire l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. Di conseguenza, il legislatore belga non potrebbe più basarsi su un sistema a titolo del quale, per le donne, debba essere presa in considerazione una retribuzione inferiore per il calcolo della loro pensione in qualità di lavoratrici frontaliere, sostenendo che ciò rifletta una situazione in cui, nella media, i lavoratori di sesso femminile ricevono retribuzioni inferiori a quelle percepite dai lavoratori di sesso maschile.

16 Il Rijksdienst ha interposto appello avverso la sentenza 16 giugno 2006 dinanzi all'Arbeidshof te Antwerpen (Tribunale del lavoro di Anversa).

17 Alla luce di ciò, l'Arbeidshof te Antwerpen ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se i regi decreti datati 01.12.1969, 18.06.1970, 08.06.1971, 14.09.1972, 31.07.1973, 12.07.1974, 13.02.1975, 28.11.1975, 26.11.1976, 26.09.1977, 31.07.1978, 31.08.1979, 02.12.1980, 13.01.1982, 14.03.1983, 11.01.1984, 30.11.1984, 24.01.1986, 30.12.1986, 06.01.1988, 02.12.1988, 30.11.1989, 10.12.1990, 01.06.1993, 08.12.1993, 19.12.1994 e 10.10.1995, emanati in esecuzione dell'art. 25 del regio decreto 21 dicembre 1967, istitutivo del regolamento generale relativo alla pensione di fine lavoro e di reversibilità per i lavoratori dipendenti, e in virtù dei quali, per il calcolo della pensione di fine lavoro per le lavoratrici frontaliere sono state fissate retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie inferiori rispetto a quelle per i lavoratori frontalieri, siano conformi all'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale».

Sulla questione pregiudiziale

18 La Commissione europea parte dalla premessa che le retribuzioni reali medie dei lavoratori in Belgio per gli anni compresi tra il 1968 e il 1994, in base alle quali venivano calcolate le pensioni di fine lavoro, riguardassero un medesimo lavoro o un lavoro di pari valore. La Commissione ritiene che, dato che le autorità belghe non hanno corretto le disparità retributive esistenti in pratica, dette disparità abbiano parimenti influenzato i salari fittizi e/o forfettari utilizzati per il calcolo della pensione di fine lavoro.

19 Essa sostiene che un calcolo siffatto costituisce una discriminazione diretta ai sensi del diritto comunitario, incompatibile con l'art. 4 della direttiva 79/7.

20 Per quanto riguarda il governo belga, in sede di osservazioni scritte quest'ultimo ha sostenuto che una siffatta discriminazione non sarebbe esistita. Nel periodo 1968-1994, sarebbe esistita una differenza evidente di retribuzione tra i lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile, occupati in settori diversi, con un programma di lavoro spesso ridotto per le donne. Da ciò sarebbe derivato che la retribuzione da prendere in considerazione per il calcolo delle retribuzioni medie fosse diversa. Pertanto, sarebbe stato normale che esistessero disparità nelle retribuzioni giornaliere fittizie e forfettarie, con conseguenti disparità nell'importo delle pensioni. A partire dal 1995, secondo il governo belga la retribuzione giornaliera sarebbe divenuta la stessa per i lavoratori di ambo i sessi, poiché le retribuzioni sarebbero state parificate e le donne sarebbero divenute più attive nei settori professionali tradizionalmente riservati agli uomini.

21 Tuttavia, occorre rilevare che, in udienza, il governo belga ha radicalmente mutato posizione.

22 In primo luogo, quest'ultimo ha ammesso l'esistenza di una disparità di trattamento ed ha parlato dei passi avviati al fine di correggere tale situazione e di conformarsi alle prescrizioni della direttiva 79/7. In particolare, sarebbe stato predisposto un disegno di regio decreto, mirante alla parificazione delle retribuzioni giornaliere forfettarie delle donne rispetto a quelle degli uomini per il periodo compreso tra il 1984 ed il 1994. Il governo belga ha sostenuto che l'art. 2 di tale disegno prevederebbe che le persone interessate a godere di detta parificazione debbano farne domanda, in osservanza del regolamento generale sulle pensioni di fine lavoro e superstiti per i lavoratori.

23 In secondo luogo, il governo belga ha chiesto alla Corte di limitare gli effetti nel tempo della sua sentenza, specificando che tale istanza di limitazione riguarda non il versamento degli arretrati, bensì il semplice calcolo degli interessi dovuti su questi ultimi. Il governo belga ha chiesto, in modo particolare, di limitare il godimento di tali interessi agli aventi diritto che abbiano avviato un'azione in giudizio anteriormente al 18 dicembre 2008, data di deposito della presente domanda di pronuncia pregiudiziale da parte dell'Arbeidshof te Antwerpen.

24 Il governo belga ha sostenuto che sarebbero soddisfatte le due condizioni individuate dalla giurisprudenza della Corte, che consentono la limitazione nel tempo degli effetti di una sentenza di quest'ultima.

25 Per quanto concerne la prima condizione, ossia l'esistenza di una buona fede nel caso di un'errata interpretazione di una disposizione di diritto comunitario, nella fattispecie l'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7, il governo belga ha sostenuto di aver ritenuto giustificata da fattori oggettivi la disparità di retribuzione tra donne e uomini. A tale proposito il governo belga ha fatto appello alla circostanza che nessun caso analogo sia stato sollevato dinanzi ai giudici belgi, e che nessun ricorso per inadempimento sia stato proposto a tale riguardo dalla Commissione nei confronti dello Stato belga.

26 Per quanto riguarda la seconda condizione, ossia il rischio di gravi ripercussioni economiche di una sentenza siffatta per lo Stato membro interessato, il governo belga ha sostenuto che il semplice versamento degli arretrati senza interessi rappresenterebbe un onere rilevantissimo per le finanze pubbliche belghe.

Giudizio della Corte

27 In via preliminare, occorre rilevare che, in sede di giudizio ex art. 234 CE, la Corte non può pronunciarsi sulla compatibilità di una disposizione nazionale con il diritto comunitario e che, di conseguenza, occorre riformulare la questione pregiudiziale, interpretandola come diretta ad accertare se l'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7 osti a una normativa nazionale ai sensi della quale, per il periodo compreso tra il 1968 e il 1994, il calcolo delle pensioni di fine lavoro e di vecchiaia dei lavoratori frontalieri di sesso femminile si basava su retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie inferiori a quelle dei lavoratori frontalieri di sesso maschile.

28 Per rispondere a tale questione, come è stato giustamente sostenuto dalla Commissione, occorre dividere il periodo 1968-1994, su cui verte la causa principale. In particolare, occorre distinguere il periodo compreso tra il 23 dicembre 1984, data di scadenza del termine di recepimento fissato per la direttiva 79/7, e il 31 dicembre 1994, da quello che va dal 1° gennaio 1968 al 22 dicembre 1984.

29 Per quanto concerne il periodo compreso tra il 1° gennaio 1968 e il 22 dicembre 1984, dato che la direttiva 79/7 è stata adottata solo nel 1978 e che il termine stabilito per il suo recepimento era il 23 dicembre 1984, la compatibilità della normativa nazionale in questione poteva essere esaminata solo riguardo all'art. 119 del Trattato CE (gli artt. 117-120 del Trattato CE sono divenuti artt. 136 CE - 143 CE). Tuttavia, disposizioni quali quelle oggetto della causa principale, relative a regimi pensionistici legali, erano escluse dalla sfera di applicazione del detto articolo e, di conseguenza, non potevano essere considerate in contrasto con quest'ultimo (v., in tal senso, sentenza 25 maggio 1971, causa 80/70, Defrenne, Racc. pag. 445, punto 7).

30 Quanto al periodo compreso tra il 23 dicembre 1984 e il 31 dicembre 1994, occorre constatare che il Regno del Belgio, come riconosciuto dallo stesso in udienza, non ha rispettato gli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva 79/7 in merito al calcolo delle pensioni di fine lavoro applicando, sino al 1° gennaio 1995, un metodo di calcolo discriminatorio, basato su retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie superiori, per i lavoratori frontalieri di sesso maschile, a quelle tenute presenti per i lavoratori frontalieri di sesso femminile, per lavori identici o per lavori di pari valore.

31 Alla luce di quanto sin qui esposto, occorre concludere che l'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7 osta a una normativa nazionale ai sensi della quale, per il periodo compreso tra il 1984 e il 1994, il calcolo delle pensioni di fine lavoro e di vecchiaia dei lavoratori frontalieri di sesso femminile si basava, per lavori identici o per lavori di pari valore, su retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie inferiori a quelle dei lavoratori frontalieri di sesso maschile.

32 Per quanto concerne la domanda del governo belga, di limitare nel tempo gli effetti della sentenza qualora la Corte accertasse l'esistenza di una discriminazione, occorre rilevare quanto segue.

33 La Corte può decidere, in via eccezionale e tenendo conto dei gravi inconvenienti che la sua sentenza potrebbe provocare per il passato, di limitare la possibilità degli interessati di avvalersi dell'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, da essa fornita in via pregiudiziale (v. sentenza 17 maggio 1990, causa C-262/88, Barber, Racc. pag. I-1889, punto 41).

34 Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, le conseguenze finanziarie che potrebbero derivare per uno Stato membro da una sentenza pronunciata in via pregiudiziale non giustificano, di per sé, la limitazione dell'efficacia nel tempo di tale sentenza (sentenze 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, Racc. pag. I-6193, punto 52; 15 marzo 2005, causa C-209/03, Bidar, Racc. pag. I-2119, punto 68, e 27 aprile 2006, causa C-423/04, Richards, Racc. pag. I-3585, punto 41).

35 Limitare gli effetti di una sentenza basandosi soltanto su considerazioni di questa natura porterebbe a una sostanziale riduzione della tutela giurisdizionale dei diritti che i soggetti traggono dal diritto comunitario (v., in tal senso, sentenza 24 settembre 1998, causa C-35/97, Commissione/Francia, Racc. pag. I-5325, punto 52).

36 Oltre all'esistenza di un rischio di gravi ripercussioni economiche dovute, in particolare, all'elevato numero di rapporti giuridici costituiti in buona fede sulla base della normativa ritenuta validamente vigente, un altro fattore da prendere in considerazione per giustificare la limitazione nel tempo degli effetti della sentenza è l'esistenza di una obiettiva e rilevante incertezza circa la portata delle disposizioni comunitarie (v., in tal senso, citate sentenze Bidar, punto 69, e Richards, punto 42).

37 Orbene, nel caso di specie le autorità nazionali belghe non possono avvalersi dell'esistenza di un'oggettiva incertezza in merito alla portata dell'obbligo di garantire la parità di trattamento che discende con chiarezza dall'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7, ai sensi del quale il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, specificamente per quanto riguarda il calcolo delle prestazioni.

38 Qualora si accerti che per il calcolo delle pensioni di fine lavoro sono stati presi in considerazione davvero i salari fittizi e/o forfettari per gli stessi lavori o per lavori di pari valore, ciò che spetta al giudice del rinvio verificare, le autorità belghe non potevano legittimamente ritenere che la circostanza che le retribuzioni dei lavoratori di sesso femminile fossero inferiori a quelle dei lavoratori di sesso maschile derivasse dall'esistenza di fattori oggettivi e non da una mera discriminazione retributiva.

39 Inoltre, la circostanza che la Commissione non abbia proposto nessun ricorso per inadempimento avverso il Regno del Belgio a tale riguardo non può essere interpretato come un'approvazione tacita, da parte della Commissione, della discriminazione salariale tollerata dalle autorità belghe per il periodo 1984-1994 nel calcolo delle pensioni di fine lavoro dei lavoratori frontalieri di sesso femminile.

40 La constatazione che, nella fattispecie, non può essere dimostrata l'esistenza di un'incertezza oggettiva in merito alla portata dell'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7, basta a giustificare la mancata limitazione nel tempo degli effetti della presente sentenza.

Sulle spese

41 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, osta a una normativa nazionale ai sensi della quale, per il periodo compreso tra il 1984 e il 1994, il calcolo delle pensioni di fine lavoro e di vecchiaia dei lavoratori frontalieri di sesso femminile si basava, per lavori identici o per lavori di pari valore, su retribuzioni giornaliere fittizie e/o forfettarie inferiori a quelle dei lavoratori frontalieri di sesso maschile.

Firme
