



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

28 giugno 2018*

«Rinvio pregiudiziale – Accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone – Previdenza sociale dei lavoratori migranti – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Allegato XI, rubrica “Spagna”, punto 2 – Pensione di vecchiaia – Sistema di calcolo – Importo teorico – Base contributiva di riferimento – Accordo speciale – Scelta della base contributiva – Normativa nazionale che obbliga il lavoratore a versare contributi commisurati alla base contributiva minima»

Nella causa C-2/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Corte superiore di giustizia della Galizia, Spagna), con decisione del 13 dicembre 2016, pervenuta in cancelleria il 2 gennaio 2017, nel procedimento

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)

contro

Jesús Crespo Rey,

con l'intervento di

Tesorería General de la Seguridad Social,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da E. Levits, presidente di sezione, M. Berger e F. Biltgen (relatore), giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 dicembre 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), da A.R. Trillo García e A. Alvarez Moreno, letrados;
- per il governo spagnolo, da V. Ester Casas, in qualità di agente;

* Lingua processuale: lo spagnolo.

– per la Commissione europea, da S. Pardo Quintillán, D. Martin e J. Tomkin, in qualità di agenti,
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 del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 200, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 988/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009 (GU 2009, L 284, pag. 423) (in prosieguo: il «regolamento n. 883/2004»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede contrapposti, da un lato, l'Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) [Istituto nazionale di previdenza sociale (INSS), Spagna] e la Tesorería General de la Seguridad Social (Tesoreria generale della previdenza sociale, Spagna), e, dall'altro, il sig. Jesús Crespo Rey, in merito al calcolo della pensione di vecchiaia di quest'ultimo.

Contesto normativo

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone

- 3 Conformemente al suo articolo 1, lettere a) e d), l'Accordo sulla libera circolazione delle persone stipulato tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999 (GU 2002, L 114, pag. 6; in prosieguo: l'«Accordo sulla libera circolazione delle persone»), ha lo scopo di conferire ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e della Svizzera un diritto di ingresso, di soggiorno, di accesso a un'attività economica dipendente, di stabilimento quale lavoratore autonomo e il diritto di rimanere sul territorio delle parti contraenti, nonché di garantire le stesse condizioni di vita, di occupazione e di lavoro di cui godono i cittadini nazionali.
- 4 L'articolo 2 di tale Accordo dispone che, in conformità delle disposizioni degli allegati I, II e III di detto Accordo, i cittadini di una parte contraente che soggiornano legalmente sul territorio di un'altra parte contraente non sono oggetto, nell'applicazione di dette disposizioni, di alcuna discriminazione fondata sulla nazionalità.
- 5 Ai sensi dell'articolo 8 dello stesso Accordo:
«Conformemente all'allegato II, le parti contraenti disciplinano il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire in particolare:
 - a) la parità di trattamento;
 - b) la determinazione della normativa applicabile;
 - c) il calcolo totale, per la concessione e il mantenimento del diritto alle prestazioni, nonché per il calcolo di queste, di tutti i periodi presi in considerazione dalle diverse legislazioni nazionali;
 - d) il pagamento delle prestazioni alle persone che risiedono sul territorio delle parti contraenti;

- e) la mutua assistenza e la cooperazione amministrative tra le autorità e le istituzioni».
- 6 L'articolo 9, paragrafi 1 e 2, dell'allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, rubricato «Parità di trattamento», così recita:
- «1. Il lavoratore dipendente cittadino di una parte contraente non può ricevere sul territorio dell'altra parte contraente, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello riservato ai lavoratori dipendenti nazionali per quanto riguarda le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.
2. Il lavoratore dipendente e i membri della sua famiglia di cui all'articolo 3 del presente allegato godono degli stessi vantaggi fiscali e sociali dei lavoratori dipendenti nazionali e dei membri delle loro famiglie».
- 7 L'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, rubricato «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale», è stato modificato dall'allegato della decisione n. 1/2012 del comitato misto istituito dal suddetto Accordo, del 31 marzo 2012 (GU 2012, L 103, pag. 51).
- 8 Ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, come modificato dall'allegato della decisione n. 1/2012:
- «1. Le parti contraenti convengono di applicare tra di esse, nel campo del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, gli atti giuridici dell'Unione europea cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato, e come da essa modificati, o regole equivalenti a tali atti.
2. I termini “Stato membro” o “Stati membri” che figurano negli atti giuridici cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato comprendono la Svizzera oltre agli Stati previsti dai pertinenti atti giuridici dell'Unione europea».
- 9 L'allegato II, sezione A, dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, nella sua versione modificata, elenca gli «atti giuridici cui si fa riferimento», fra i quali figura, in particolare, il regolamento n. 883/2004.

Il regolamento n. 883/2004

- 10 L'articolo 52, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, rubricato «Liquidazione delle prestazioni», che fa parte del titolo III del medesimo regolamento, relativo alle disposizioni specifiche riguardanti le varie categorie di prestazione, e, più in particolare, del capitolo 5, dedicato alle «pensioni di vecchiaia e ai superstiti», prevede quanto segue:
- «L'istituzione competente calcola l'importo delle prestazioni che sarebbe dovuto:
- a) a norma della legislazione che essa applica, solo se le condizioni richieste per avere diritto alle prestazioni sono state soddisfatte esclusivamente a norma del diritto nazionale (prestazione autonoma);
- b) calcolando un importo teorico e successivamente un importo effettivo (prestazione prorata), secondo le seguenti modalità:
- i) l'importo teorico della prestazione è pari alla prestazione cui l'interessato avrebbe diritto se tutti i periodi di assicurazione e/o di residenza maturati sotto le legislazioni degli altri Stati membri fossero maturati sotto la legislazione che essa applica alla data della liquidazione. Se, in virtù di questa legislazione, l'importo è indipendente dalla durata dei periodi maturati, tale importo è considerato come l'importo teorico;

- ii) l'istituzione competente determina quindi l'importo effettivo della prestazione prorata applicando all'importo teorico il rapporto tra la durata dei periodi maturati prima che si avverasse il rischio ai sensi della legislazione che essa applica e la durata totale dei periodi maturati prima che il rischio si avverasse, ai sensi delle legislazioni di tutti gli Stati membri interessati».
- 11 L'articolo 56 di tale regolamento, contenuto nello stesso capitolo 5 e rubricato «Disposizioni complementari per il calcolo delle prestazioni», al paragrafo 1 così dispone:
- «Ai fini del calcolo dell'importo teorico e dell'importo prorata di cui all'articolo 52, paragrafo 1, lettera b), si applicano le norme seguenti:
- (...)
- c) se la legislazione di uno Stato membro prevede che il calcolo delle prestazioni si basi su redditi, contributi, base contributiva, maggiorazioni, guadagni, altri importi o una combinazione di più di uno dei suddetti elementi (medi, proporzionali, forfettari o fittizi), l'istituzione competente:
- i) determina la base di calcolo delle prestazioni in base ai soli periodi di assicurazione maturati sotto la legislazione che essa applica;
- ii) impiega, ai fini della determinazione dell'importo da calcolare secondo i periodi di assicurazione e/o di residenza maturati sotto la legislazione di altri Stati membri, gli stessi elementi determinati o accertati per i periodi di assicurazione maturati sotto la legislazione che essa applica;
- se del caso, secondo le procedure di cui all'allegato XI per lo Stato membro interessato;
- (...)).».
- 12 L'allegato XI di detto regolamento, rubricato «Modalità particolari di applicazione delle legislazioni degli Stati membri», mira a tenere conto delle particolarità dei diversi sistemi di previdenza sociale degli Stati membri al fine di agevolare l'applicazione delle norme di coordinamento dei sistemi di previdenza sociale. Dal considerando 3 del regolamento n. 988/2009 risulta che vari Stati membri hanno chiesto l'inserimento in tale allegato di punti relativi all'applicazione della propria legislazione in materia di previdenza sociale e hanno fornito alla Commissione spiegazioni pratiche e giuridiche riguardo alle loro legislazioni e ai loro sistemi.
- 13 L'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004 così dispone:
- «a) A norma dell'articolo 56, paragrafo 1, lettera c), del presente regolamento, il calcolo della prestazione teorica spagnola si effettua sulla base dei contributi effettivi dell'assicurato durante gli anni che precedono immediatamente il pagamento dell'ultimo contributo alla sicurezza sociale spagnola. Quando, per il calcolo dell'importo di base della pensione, occorre conteggiare dei periodi d'assicurazione e/o residenza soggetti alla legislazione di altri Stati membri, per tali periodi è utilizzata la base contributiva riferita alla Spagna più vicina nel tempo ai periodi di riferimento, tenendo conto dell'evoluzione dell'indice dei prezzi al dettaglio.
- b) L'importo della pensione ottenuto è aumentato dell'importo degli aumenti e delle rivalutazioni calcolati, per ciascun anno ulteriore, per le pensioni della stessa natura».

Diritto spagnolo

La legge generale in materia di previdenza sociale

- 14 L'articolo 162 della de la Ley General de la Seguridad Social (legge generale relativa alla previdenza sociale), nella versione consolidata approvata dal Real Decreto Legislativo 1/1994 (regio decreto legislativo 1/1994), del 20 giugno 1994 (BOE n. 154, del 29 giugno 1994, pag. 20658), applicabile *ratione temporis* al procedimento principale, stabilisce le modalità di calcolo dell'importo di base della pensione di vecchiaia nel regime contributivo.
- 15 La quinta disposizione transitoria della legge generale in materia di previdenza sociale, rubricata «Norme transitorie sull'importo di base della pensione di vecchiaia», stabilisce, al paragrafo 1, prima frase, che «con decorrenza dal 1° gennaio 2013, l'importo di base della pensione di vecchiaia sarà pari alla divisione per 224 delle basi contributive dei 192 mesi immediatamente anteriori al mese che precede il fatto generatore [della pensione]».

Il decreto ministeriale del 2003

- 16 L'Orden TAS/2865/2003 (decreto del Ministero del lavoro e degli Affari sociali n. 2865/2003), del 13 ottobre 2003 (BOE n. 250, del 18 ottobre 2003; in prosieguo: il «decreto ministeriale del 2003»), stabilisce le condizioni alle quali si può sottoscrivere l'adesione al regime previdenziale spagnolo mediante un accordo speciale.
- 17 L'articolo 2 del decreto ministeriale del 2003 individua i soggetti che possono di norma sottoscrivere tale accordo. Si tratta principalmente dei lavoratori non coperti dalla previdenza sociale.
- 18 L'articolo 6 del suddetto decreto ministeriale determina la base contributiva applicabile ai sottoscrittori di tale accordo, i quali possono optare, al momento della sottoscrizione, fra le seguenti basi mensili di contribuzione:
- la base massima per i rischi ordinari del gruppo contributivo che corrisponde alla categoria professionale dell'interessato, o al regime nel quale egli ricade, a determinate condizioni;
 - la base contributiva pari alla divisione per 12 della somma delle basi per rischi ordinari utilizzate per il pagamento dei contributi in un dato periodo di tempo;
 - la base minima vigente, alla data di entrata in vigore dell'accordo speciale, nel regime speciale di previdenza sociale per i lavoratori autonomi;
 - una base contributiva intermedia fra quelle determinate in conformità delle tre opzioni precedenti.
- 19 Il capo II del decreto ministeriale del 2003, rubricato «Modalità di accordo speciale» contiene una sezione 3 che raggruppa le disposizioni relative agli accordi speciali applicabili ai cittadini spagnoli e ai loro figli che lavorano all'estero, nonché ai beneficiari di un sistema previdenziale estero residenti in Spagna.
- 20 L'articolo 15 del decreto ministeriale del 2003, che figura in tale sezione 3, disciplina in tal senso l'«accordo speciale per gli emigranti spagnoli e i loro figli che lavorano all'estero» (in prosieguo: l'«accordo speciale»). Tale articolo prevede, al paragrafo 1, che possono sottoscrivere tale accordo «gli emigranti spagnoli e i loro figli di cittadinanza spagnola, siano essi stati precedentemente iscritti alla previdenza sociale spagnola o meno, in qualunque paese lavorino e indipendentemente dal fatto che tale paese abbia concluso con il Regno di Spagna un accordo o una convenzione in materia di

previdenza sociale» e «gli emigranti spagnoli e i loro figli di cittadinanza spagnola, in qualunque paese lavorino, al momento del ritorno nel territorio spagnolo, purché essi non rientrino obbligatoriamente in un regime pubblico di assistenza sociale in Spagna».

21 Inoltre, il suddetto articolo, al paragrafo 4, così dispone:

«La base mensile di contribuzione ai sensi di questo tipo di accordo speciale è in ogni caso la base contributiva minima fissata nell'ambito del regime ordinario di previdenza sociale (...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

22 Il sig. Crespo Rey è cittadino spagnolo. Dopo aver versato in Spagna, per vari periodi compresi fra l'agosto del 1965 e il giugno del 1980, contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base minima fissata dal regime ordinario di previdenza sociale spagnolo, si è trasferito in Svizzera. Il giudice del rinvio rileva che, durante il periodo compreso fra il 1° maggio 1984 e il 30 novembre 2007, egli ha versato contributi al regime previdenziale di quest'ultimo Stato.

23 Il 1° dicembre 2007, il sig. Crespo Rey ha sottoscritto un accordo speciale presso la previdenza sociale spagnola (in prosieguo: l'«accordo speciale del 1° dicembre 2007») e quindi, da tale data sino al 1° gennaio 2014, ha versato contributi il cui importo è stato calcolato con riferimento alla base contributiva minima fissata dal regime ordinario di previdenza sociale spagnolo.

24 Con decisione dell'INSS del 26 settembre 2014, al sig. Crespo Rey è stata concessa in Spagna una pensione di vecchiaia.

25 Nel calcolare tale pensione, in conformità della quinta disposizione transitoria della legge generale in materia di previdenza sociale, l'INSS ha tenuto conto dell'importo dei contributi versati dall'interessato nei 192 mesi precedenti il suo pensionamento, vale a dire nel periodo compreso fra il 1° gennaio 1998 e il 31 dicembre 2013.

26 L'INSS ha equiparato il periodo compreso fra il 1° dicembre 2007 e il 31 dicembre 2013, durante il quale trovava applicazione l'accordo speciale del 1° dicembre 2007, a un periodo maturato in Spagna. Ha, pertanto, applicato le modalità previste dall'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004 e ha assunto come base di calcolo, in riferimento a tale periodo, i contributi versati dal sig. Crespo Rey nell'ambito del citato accordo.

27 Per quanto riguarda il periodo compreso fra il 1° gennaio 1998 e il 30 novembre 2007, durante il quale il sig. Crespo Rey ha lavorato in Svizzera prima della sottoscrizione del suddetto accordo, l'INSS ha preso in considerazione, in conformità dell'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004, la base contributiva riferita alla Spagna più vicina nel tempo ai periodi di riferimento. L'INSS ha ritenuto che quella fosse la base contributiva del mese di dicembre 2007, sulla base della quale è stato calcolato il primo contributo minimo versato dal sig. Crespo Rey nell'ambito del medesimo accordo.

28 Il sig. Crespo Rey ha presentato ricorso avverso tale decisione dinanzi al Juzgado de lo Social n° 1 de La Coruña (Tribunale del lavoro n. 1 di La Coruña, Spagna), al fine di contestare il calcolo della sua pensione di vecchiaia effettuato dall'INSS.

29 In seguito all'accoglimento del ricorso del sig. Crespo Rey da parte di tale giudice, l'INSS ha impugnato la decisione del Juzgado de lo Social n° 1 de La Coruña (Tribunale del lavoro n. 1 di La Coruña) dinanzi al giudice del rinvio, il Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Corte superiore di giustizia della Galizia, Spagna).

- 30 Il giudice del rinvio si chiede se la normativa nazionale in questione nella causa di cui è stato investito sia compatibile con l'articolo 45, paragrafo 1, TFUE, nella misura in cui, da una parte, l'articolo 15 del decreto ministeriale del 2003 obbliga il lavoratore migrante a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, senza possibilità di optare per una base contributiva diversa, e, dall'altra, l'INSS equipara il periodo di applicazione di tale accordo a un periodo maturato in Spagna, di modo che, nel calcolare l'importo teorico della pensione di vecchiaia di tale lavoratore, si prendono in considerazione solo i contributi minimi versati nell'ambito del suddetto accordo, anche se, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, il lavoratore interessato ha versato, in Spagna, contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.
- 31 Nell'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere che tale incompatibilità esista, il giudice del rinvio si interroga anche sulla questione se, in conformità dell'articolo 45 TFUE e dell'allegato XI, rubrica "Spagna", punto 2, del regolamento n. 883/2004, occorra prendere in considerazione, ai fini del calcolo dell'importo teorico della pensione di vecchiaia del lavoratore migrante, l'ultima base contributiva effettiva versata da quest'ultimo in Spagna prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, vale a dire una base contributiva più elevata rispetto a quella di riferimento per il calcolo dei contributi versati dal suddetto lavoratore nell'ambito dell'accordo speciale del 1° dicembre 2007.
- 32 In tale contesto, il Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Corte superiore di giustizia della Galizia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se debbano ritenersi escluse dall'espressione "la base contributiva riferita alla Spagna più vicina nel tempo", che compare nell'allegato XI, rubrica "Spagna", punto 2, del regolamento n. 883/2004, quelle basi contributive derivanti dall'applicazione di una norma del diritto spagnolo secondo la quale un lavoratore che sia emigrato e sia poi rientrato, i cui ultimi contributi effettivamente versati in Spagna siano stati superiori alle basi minime, può soltanto sottoscrivere un accordo per il mantenimento dei contributi commisurati alla base contributiva minima, mentre, qualora si fosse trattato di un lavoratore stanziale, avrebbe avuto la possibilità di sottoscrivere il medesimo accordo per [dei contributi commisurati] a basi superiori.
- 2) In caso di risposta affermativa alla [prima questione], se, ai sensi dell'allegato XI, rubrica "Spagna", punto 2, del regolamento n. 883/2004, costituisca un rimedio adeguato per riparare il danno arrecato al suddetto lavoratore il fatto di prendere in considerazione gli ultimi contributi effettivamente versati in Spagna, debitamente rivalutati, e di considerare il periodo durante il quale tale lavoratore ha versato i contributi in applicazione dell'accordo per il mantenimento dei contributi come un periodo neutro o come una parentesi».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 33 Il governo spagnolo eccepisce l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, in quanto il giudice del rinvio avrebbe effettuato una valutazione errata dei fatti che non sarebbe stata oggetto di esame in appello, il che avrebbe determinato la richiesta di un'interpretazione priva di rapporto con la realtà effettiva del procedimento principale.
- 34 A tale riguardo occorre ricordare che, nell'ambito di un procedimento ex articolo 267 TFUE, basato sulla netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale. Parimenti, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, quanto la rilevanza delle

questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a pronunciarsi (v., in particolare, sentenze del 10 febbraio 2011, Haribo Lakritzen Hans Riegel e Österreichische Salinen, C-436/08 e C-437/08, EU:C:2011:61, punto 41, nonché del 22 ottobre 2009, Zurita García e Choque Cabrera, C-261/08 e C-348/08, EU:C:2009:648, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

- 35 Il rifiuto, da parte della Corte, di pronunciarsi su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o l'oggetto del procedimento principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenze del 5 dicembre 2006, Cipolla e a., C-94/04 e C-202/04, EU:C:2006:758, punto 25, nonché del 22 settembre 2016, Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, punto 33).
- 36 Detta presunzione di rilevanza non può essere messa in discussione dalla semplice circostanza che una delle parti nel procedimento principale contesti taluni fatti di cui non spetta alla Corte verificare l'esattezza e dai quali dipende la definizione dell'oggetto della controversia in esame (sentenze del 5 dicembre 2006, Cipolla e a., C-94/04 e C-202/04, EU:C:2006:758, punto 26, nonché del 22 settembre 2016, Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, punto 34).
- 37 Nel caso di specie, il governo spagnolo e l'INSS hanno sostenuto dinanzi alla Corte che, contrariamente a quanto rilevato dal giudice del rinvio, nel periodo compreso fra il 1° dicembre 2007, data di sottoscrizione dell'accordo speciale del 1° dicembre 2007, e il 31 dicembre 2013, data di pensionamento del sig. Crespo Rey, quest'ultimo continuasse a lavorare e a versare contributi in Svizzera.
- 38 Orbene, la questione se, al momento della sottoscrizione di tale accordo, il sig. Crespo Rey fosse rientrato in Spagna o continuasse a lavorare e a versare contributi in Svizzera attiene all'ambito fattuale della controversia principale, che non spetta alla Corte verificare.
- 39 Ciò premesso, l'eccezione di irricevibilità sollevata dal governo spagnolo deve essere respinta.

Nel merito

- 40 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. In effetti, la Corte ha il compito di interpretare tutte le norme del diritto dell'Unione che possano essere utili ai giudici nazionali al fine di dirimere le controversie di cui sono investiti, anche qualora tali norme non siano espressamente indicate nelle questioni a essa sottoposte da detti giudici (sentenza del 19 ottobre 2017, Otero Ramos, C-531/15, EU:C:2017:789, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Di conseguenza, benché formalmente il giudice del rinvio abbia limitato le sue questioni all'interpretazione dell'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004, la Corte può nondimeno fornirgli tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possano essere utili per definire la controversia di cui è investito, a prescindere dal fatto che detto giudice vi abbia fatto riferimento o meno nel formulare le proprie questioni. A tal proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., per analogia, sentenza del 19 ottobre 2017, Otero Ramos, C-531/15, EU:C:2017:789, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

- 42 Nel caso di specie, risulta dalla decisione di rinvio che il giudice del rinvio chiede se la normativa nazionale in questione nel procedimento principale sia compatibile con l'articolo 45 TFUE, nella misura in cui essa obbliga il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale presso la previdenza sociale spagnola a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, di modo che, nel calcolare l'importo teorico della pensione di vecchiaia di tale lavoratore, conformemente all'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004, l'istituzione competente equiparerà il periodo interessato da tale accordo a un periodo maturato in Spagna e prenderà in considerazione solo i contributi versati dal suddetto lavoratore in forza di tale accordo, anche se, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, quest'ultimo ha versato in Spagna contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.
- 43 Orbene, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, che riguarda un lavoratore migrante cittadino di uno Stato membro, che ha lavorato e versato contributi per un certo periodo in Svizzera, occorre esaminare la normativa nazionale controversa nel procedimento principale alla luce delle disposizioni dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone.
- 44 Sulla base di tali considerazioni, si deve ritenere che, mediante le sue questioni, da esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'Accordo sulla libera circolazione delle persone debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro, come quella controversa nel procedimento principale, che obblighi il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale presso la previdenza sociale di tale Stato membro a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, di modo che, nel calcolare l'importo teorico della sua pensione di vecchiaia, l'istituzione competente di detto Stato membro equipara il periodo interessato da tale accordo a un periodo maturato nel medesimo Stato membro e prende in considerazione, ai fini del calcolo, solo i contributi versati dal lavoratore nell'ambito di detto accordo, anche se quest'ultimo, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, ha versato in tale Stato membro contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima e se un lavoratore stanziale che non ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione e che sottoscrive tale accordo dispone della facoltà di versare contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.

Sulle questioni pregiudiziali

- 45 Occorre ricordare preliminarmente che il regolamento n. 883/2004 non istituisce un regime comune di previdenza sociale, ma lascia sussistere regimi nazionali distinti e ha come unico obiettivo quello di assicurare un coordinamento tra questi ultimi. Pertanto, secondo una giurisprudenza costante della Corte, gli Stati membri conservano la loro competenza a disciplinare i loro sistemi di previdenza sociale. (v., in particolare, sentenze del 21 febbraio 2013, *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 7 dicembre 2017, *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, punto 38).
- 46 Di conseguenza, in mancanza di un'armonizzazione a livello dell'Unione, spetta alla normativa di ciascuno Stato membro determinare, segnatamente, le condizioni cui è subordinato il diritto a prestazioni (sentenze del 21 febbraio 2013, *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, punto 36 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 7 dicembre 2017, *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, punto 39).
- 47 Nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri devono nondimeno rispettare il diritto dell'Unione e, in particolare, le disposizioni del Trattato FUE relative alla libertà riconosciuta a qualsiasi cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri (sentenze del 21 febbraio 2013, *Salgado González*, C-282/11, EU:C:2013:86, punto 37 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 7 dicembre 2017, *Zaniewicz-Dybeck*, C-189/16, EU:C:2017:946, punto 40).

- 48 Come risulta dal preambolo, dall'articolo 1 e dall'articolo 16, paragrafo 2, dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, quest'ultimo mira a realizzare, a favore dei cittadini dell'Unione e di quelli della Confederazione svizzera, la libera circolazione delle persone nei territori delle parti contraenti di tale accordo basandosi sulle disposizioni applicate nell'Unione, le cui nozioni devono essere interpretate conformemente alla giurisprudenza della Corte (sentenze del 19 novembre 2015, Bukovansky, C-241/14, EU:C:2015:766, punto 40, e del 21 settembre 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, punto 36).
- 49 In tale contesto, occorre rilevare che tra tali obiettivi è compreso, ai sensi dell'articolo 1, lettere a) e d), di detto Accordo, quello di concedere ai suddetti cittadini, inter alia, un diritto di ingresso, di soggiorno, di accesso a un'attività economica dipendente nonché le stesse condizioni di vita, di occupazione e di lavoro di cui godono i cittadini nazionali (sentenza del 21 settembre 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, punto 37).
- 50 L'articolo 8, lettera a), dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone stabilisce infatti che, conformemente all'allegato II di quest'ultimo, le parti contraenti disciplinano il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire la parità di trattamento.
- 51 L'articolo 9 dell'allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, rubricato «Parità di trattamento», garantisce l'applicazione del principio di non discriminazione sancito dall'articolo 2 di tale Accordo nell'ambito della libera circolazione dei lavoratori (sentenze del 19 novembre 2015, Bukovansky, C-241/14, EU:C:2015:766, punto 36 e giurisprudenza ivi citata, e del 21 settembre 2016, Radgen, C-478/15, EU:C:2016:705, punto 40).
- 52 Per quanto riguarda il procedimento principale, occorre rilevare che, fatta salva la verifica che spetta al giudice del rinvio operare a tal riguardo, risulta che il sig. Crespo Rey abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione svolgendo un'attività di lavoro dipendente nel territorio della Confederazione svizzera. Ne consegue che egli ricade nell'ambito di applicazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e che, pertanto, può invocare detto Accordo nei confronti del suo Stato di origine.
- 53 Nella specie, si deve rilevare che il periodo di riferimento ai fini del calcolo della pensione di vecchiaia del sig. Crespo Rey, in conformità della quinta disposizione transitoria della legge generale in materia di previdenza sociale, è quello compreso fra il 1° gennaio 1998 e il 31 dicembre 2013.
- 54 Dall'esposizione dei fatti, come ricordati al punto 23 della presente sentenza, risulta che il sig. Crespo Rey ha concluso l'accordo speciale del 1° dicembre 2007, in forza del quale egli ha versato, fino al 31 dicembre 2013, contributi commisurati alla base contributiva minima.
- 55 Nel procedimento principale, dalla sottoscrizione da parte del sig. Crespo Rey dell'accordo speciale del 1° dicembre 2007 consegue che l'INSS si sia fondato, nel calcolo dell'importo teorico della sua pensione di vecchiaia, sulla base contributiva minima.
- 56 Infatti, per l'individuazione della base contributiva di riferimento per il suddetto periodo, l'INSS ha preso in considerazione, in conformità dell'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004, i contributi effettivamente versati dal sig. Crespo Rey negli anni immediatamente precedenti al pagamento dell'ultimo contributo alla previdenza sociale, vale a dire i contributi minimi versati da quest'ultimo in applicazione dell'accordo speciale del 1° dicembre 2007.
- 57 Per quanto riguarda il periodo compreso fra il 1° gennaio 1998 e il 30 novembre 2007, durante il quale il sig. Crespo Rey ha lavorato in Svizzera senza avere ancora sottoscritto tale accordo, l'INSS ha preso in considerazione, in conformità dell'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004, la base contributiva riferita alla Spagna più vicina nel tempo ai periodi di riferimento.

L'INSS ha ritenuto, a tal proposito, che quella fosse la base contributiva del mese di dicembre 2007, vale a dire, ancora una volta, la base contributiva minima in forza della quale il sig. Crespo Rey ha versato i suoi contributi nel contesto del suddetto accordo.

- 58 Ne consegue che l'equiparazione, da parte dell'INSS, del periodo interessato dall'accordo speciale del 1° dicembre 2007 a un periodo di lavoro maturato in Spagna ha avuto come risultato che, al momento del calcolo dell'importo teorico della pensione di vecchiaia del sig. Crespo Rey, è stata presa in considerazione soltanto la base contributiva minima in forza della quale quest'ultimo ha versato i suoi contributi nell'ambito del suddetto accordo.
- 59 Occorre osservare, a tal riguardo, che dalla decisione di rinvio emerge che, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione e di sottoscrivere l'accordo speciale del 1° dicembre 2007, il sig. Crespo Rey ha versato al regime previdenziale spagnolo contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima applicata nell'ambito di detto accordo.
- 60 Orbene, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 4, del decreto ministeriale del 2003, il lavoratore migrante non è libero, nell'ambito dell'accordo speciale, di continuare a versare contributi commisurati a basi superiori, perché l'importo di tali contributi è determinato obbligatoriamente, nell'ambito del suddetto accordo, con riferimento alla base contributiva minima fissata dal regime ordinario di previdenza sociale spagnolo.
- 61 Di conseguenza, qualora, come nel caso di cui al procedimento principale, il lavoratore migrante, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione e di sottoscrivere un accordo speciale, abbia versato alla previdenza sociale dello Stato membro di cui trattasi contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima, i contributi versati da tale lavoratore nell'ambito dell'accordo da lui concluso non corrispondono a quelli che egli avrebbe effettivamente versato se avesse continuato a svolgere la sua attività, alle stesse condizioni, nel suddetto Stato membro.
- 62 Occorre, inoltre, evidenziare che l'INSS e il governo spagnolo hanno riconosciuto, nelle loro osservazioni scritte nonché all'udienza dinanzi alla Corte, che la normativa nazionale controversa nel procedimento principale non impone un tale obbligo ai lavoratori stanziali che non hanno esercitato il loro diritto alla libera circolazione e che svolgono, quindi, tutta la loro carriera lavorativa in Spagna. Questi ultimi hanno, infatti, la facoltà di versare contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.
- 63 Ne consegue che, obbligando i lavoratori migranti che sottoscrivono un accordo speciale a versare contributi calcolati con riferimento alla base contributiva minima, la normativa nazionale controversa nel procedimento principale introduce una disparità di trattamento tale da sfavorire i lavoratori migranti rispetto ai lavoratori stanziali che hanno svolto tutta la loro carriera lavorativa nello Stato membro di cui trattasi.
- 64 L'INSS e il governo spagnolo fanno valere, a tal riguardo, che la sottoscrizione di un accordo speciale ha la finalità di consentire al lavoratore migrante di evitare di subire una riduzione dell'importo della sua pensione di vecchiaia in ragione dell'esercizio del suo diritto alla libera circolazione.
- 65 Tuttavia, è giocoforza constatare che, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale può subire in pratica un decremento consistente dell'importo della sua pensione di vecchiaia, poiché, come già rilevato al punto 59 della presente sentenza, al momento del calcolo dell'importo teorico di tale pensione, sono presi in considerazione solo i contributi versati da quest'ultimo nell'ambito del suddetto accordo, vale a dire dei contributi calcolati con riferimento alla base contributiva minima.

- 66 Occorre aggiungere che tale ipotesi non ricorrerebbe qualora detto lavoratore, dopo aver esercitato il suo diritto alla libera circolazione, avesse versato contributi unicamente in un altro Stato membro, senza sottoscrivere un accordo speciale.
- 67 L'allegato XI, rubrica «Spagna», punto 2, del regolamento n. 883/2004 prevede infatti che, nel calcolo dell'importo di base della pensione del lavoratore migrante, occorre prendere in considerazione, per i periodi maturati da quest'ultimo in altri Stati membri, «la base contributiva riferita alla Spagna più vicina nel tempo ai periodi di riferimento».
- 68 Di conseguenza, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui il lavoratore interessato, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, ha versato alla previdenza sociale dello Stato membro di cui trattasi contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima, la base contributiva di riferimento ai fini del calcolo dell'importo della sua pensione di vecchiaia sarà l'ultimo contributo versato dal suddetto lavoratore in tale Stato membro, vale a dire una base contributiva più elevata di quella minima prevista dall'accordo speciale.
- 69 Ne consegue che una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che obblighi il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale presso la previdenza sociale dello Stato membro di cui trattasi a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, ciò anche se quest'ultimo, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, ha versato in tale Stato dei contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base minima, di modo che l'istituzione competente dello Stato membro di cui trattasi, nel calcolare l'importo teorico della pensione di vecchiaia di detto lavoratore, equipara il periodo interessato da tale accordo a un periodo maturato nel suo territorio e prende in considerazione, ai fini del calcolo, unicamente i contributi minimi versati dal lavoratore in applicazione di detto accordo, è atta a sfavorire tale lavoratore rispetto a coloro che abbiano svolto tutta la loro carriera lavorativa nello Stato membro interessato.
- 70 Dato che il giudice del rinvio si interroga su quali conseguenze debba trarre da un'eventuale incompatibilità della normativa nazionale con il diritto dell'Unione, occorre ricordare che il principio d'interpretazione conforme esige che i giudici nazionali si adoperino al meglio, nei limiti delle loro competenze, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme e applicando i metodi d'interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione e di pervenire a una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultimo (sentenza del 13 luglio 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 È ben vero che tale principio di interpretazione conforme del diritto nazionale è soggetto ad alcuni limiti. Così, l'obbligo, per il giudice nazionale, di fare riferimento al contenuto del diritto dell'Unione nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del diritto interno trova un limite nei principi generali del diritto e non può servire a fondare un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale (sentenza del 13 luglio 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).
- 72 Se una tale interpretazione conforme non è possibile, il giudice nazionale ha l'obbligo di applicare integralmente il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che questo attribuisce ai singoli, eventualmente disapplicando ogni disposizione nazionale la cui applicazione, date le circostanze della fattispecie, condurrebbe a un risultato contrario al diritto dell'Unione (sentenza del 13 luglio 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 73 Qualora il diritto nazionale preveda, in violazione del diritto dell'Unione, un trattamento differenziato tra vari gruppi di persone, i membri del gruppo sfavorito devono essere trattati allo stesso modo ed essere assoggettati allo stesso regime degli altri interessati. Il regime applicabile ai membri del gruppo favorito, in mancanza della corretta applicazione del diritto dell'Unione, resta il solo sistema di riferimento valido (sentenza del 13 luglio 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

- 74 Come risulta dalla decisione di rinvio e come già rilevato al punto 63 della presente sentenza, i lavoratori stanziali che sottoscrivono un accordo speciale hanno la facoltà di versare contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima. Pertanto, è tale quadro normativo a costituire il sistema di riferimento valido.
- 75 Spetta invero al giudice cui è sottoposta la controversia determinare quali siano, nel diritto nazionale, i mezzi più adeguati per raggiungere la parità di trattamento fra i lavoratori migranti e i lavoratori stanziali. Tuttavia, occorre sottolineare, a tal riguardo, che detto scopo potrebbe essere raggiunto, a priori, attribuendo la suddetta facoltà anche ai lavoratori migranti che sottoscrivono un accordo speciale, nonché permettendo a questi ultimi di versare retroattivamente contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima e, di conseguenza, di far valere i loro diritti alla pensione di vecchiaia su queste nuove basi.
- 76 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che l'Accordo sulla libera circolazione delle persone deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro, come quella controversa nel procedimento principale, che obblighi il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale presso la previdenza sociale di tale Stato membro a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, di modo che l'istituzione competente di detto Stato membro, nel calcolare l'importo teorico della sua pensione di vecchiaia, equipara il periodo interessato da tale accordo a un periodo maturato nel medesimo Stato membro e prende in considerazione, ai fini del calcolo, solo i contributi versati nell'ambito di tale accordo, anche se detto lavoratore, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, ha versato nello Stato membro di cui trattasi contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima e nonostante il fatto che un lavoratore stanziale che non ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione e che sottoscrive tale accordo dispone della facoltà di versare contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.

Sulle spese

- 77 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, 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 (Decima Sezione) dichiara:

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone stipulato tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro, come quella controversa nel procedimento principale, che obblighi il lavoratore migrante che sottoscrive un accordo speciale presso la previdenza sociale di tale Stato membro a versare contributi commisurati alla base contributiva minima, di modo che l'istituzione competente di detto Stato membro, nel calcolare l'importo teorico della sua pensione di vecchiaia, equipara il periodo interessato da tale accordo a un periodo maturato nel medesimo Stato membro e prende in considerazione, ai fini del calcolo, solo i contributi versati nell'ambito di tale accordo, anche se detto lavoratore, prima di esercitare il suo diritto alla libera circolazione, ha versato nello Stato membro di cui trattasi contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima e nonostante il fatto che un lavoratore stanziale che non ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione e che sottoscrive tale accordo dispone della facoltà di versare contributi commisurati a basi superiori rispetto alla base contributiva minima.

Firme