Urteilskopf

130 V 150

25. Estratto della sentenza nella causa S. contro Cassa svizzera di compensazione e Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero H 37/03 del 5 febbraio 2004

Regeste (de):
Art. 8, 20 und Anhang II FZA; Art. 2 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1 Bst. c, Art. 6, Art. 7 Abs. 2 Bst. c, Art. 45 ff. und Anhang III der Verordnung Nr. 1408/71; Art. 153a AHVG; Art. 7 lit. a des schweizerisch-italienischen Abkommens vom 14. Dezember 1962 über Soziale Sicherheit: Anspruch auf eine Pauschalabfindung.

Mit dem In-Kraft-Treten des FZA kann die AHV-Rente eines italienischen Staatsangehörigen, der die Schweiz endgültig verlässt oder einen eigenen Anspruch aus dem Ausland geltend macht, nicht mehr als einmalige Kapitalabfindung ausbezahlt werden (Erw. 6). Die Pauschalabfindung stellt als solche keine gegenüber einer monatlichen Rente günstigere Leistung, sondern einzig eine Zahlungsmodalität für dieselbe dar; die Frage nach der Anwendbarkeit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für die Schweiz bezüglich des Fortbestandes der Vergünstigungen, die zuvor nach dem nationalen Recht in Verbindung mit den Abkommen gewährleistet waren, kann daher offen bleiben (Erw. 7).

Regeste (fr):
Art. 8, 20 et Annexe II ALCP; art. 2 par. 1, art. 4 par. 1 let. c, art. 6, art. 7 par. 2 let. c, art. 45 ss et Annexe III du règlement n° 1408/71; art. 153a LAVS; art. 7 let. a de la Convention italo-suisse relative à la sécurité sociale du 14 décembre 1962: Droit à une indemnité forfaitaire.

Avec l'entrée en vigueur de l'ALCP, la rente AVS d'un ressortissant italien qui quitte définitivement la Suisse ou fait valoir son propre droit depuis l'étranger ne peut plus être versée sous la forme d'une indemnité unique en capital (consid. 6). L'indemnité forfaitaire ne constitue pas en tant que telle une prestation plus favorable par rapport à la rente mensuelle, mais seulement une modalité de paiement de celle-ci; la question de l'applicabilité de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes relative au maintien des avantages assurés antérieurement par la combinaison du droit national et du droit conventionnel peut dès lors rester ouverte (consid. 7).

Regesto (it):
Art. 8, 20 e Allegato II ALC; art. 2 n. 1, art. 4 n. 1 lett. c, art. 6, art. 7 n. 2 lett. c, art. 45 segg. e Allegato III regolamento n. 1408/71; art. 153a LAVS; art. 7 lett. a Convenzione italo-svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962: Diritto ad un'indennità forfetaria.

Con l'entrata in vigore dell'ALC la rendita AVS non può più essere liquidata mediante indennità unica in capitale in favore di un cittadino italiano che lascia definitivamente la Svizzera o fa valere il proprio diritto dall'estero (consid. 6). L'indennità forfetaria non costituisce di per sé una prestazione maggiormente favorevole rispetto alla rendita mensile, bensì configura unicamente una modalità di pagamento della stessa; può pertanto rimanere aperta la questione relativa all'applicabilità, per la Svizzera, della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in materia di mantenimento dei vantaggi in precedenza garantiti dall'azione congiunta del diritto nazionale e delle convenzioni (consid. 7).

Erwägungen ab Seite 151

Dai considerandi:

1. Oggetto del contendere è unicamente la questione di sapere se a ragione la Commissione federale di ricorso in materia d'AVS/AI per le persone residenti all'estero, confermando l'operato dell'amministrazione, abbia negato al ricorrente il diritto a una indennità forfetaria in luogo della rendita di vecchiaia assegnatagli dalla Cassa svizzera di compensazione. (...)

6.

6.1 Come giustamente rilevato dalla pronuncia commissionale, cui si rinvia, sulla base dell'art. 7 lett. a della Convenzione 14 dicembre 1962 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica italiana relativa alla sicurezza sociale, nel tenore vigente successivamente alla modificazione apportata dal secondo Accordo aggiuntivo alla Convenzione medesima, in vigore dal 1°febbraio 1982-a norma del quale qualora l'ammontare della rendita ordinaria parziale di vecchiaia cui può aver diritto un cittadino italiano che non risiede in Svizzera non sia superiore al 15 % della rendita ordinaria completa, detto cittadino ha diritto solo ad una indennità forfetaria uguale al valore attuale della rendita dovuta-, l'interessato avrebbe effettivamente diritto a un'indennità forfetaria dal momento che la rendita accordatagli di fr. 107.-mensili rappresenta il 6,83% della rendita ordinaria completa (fr. 1566.-mensili), calcolata sulla base di un periodo di contribuzione massimo di 44 anni e di un reddito annuo medio determinante corrispondente a quello del ricorrente.

6.2 Sennonché, l'art. 20 dell'Accordo 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone; ALC) stabilisce che, salvo disposizione contraria contenuta nell'Allegato II, gli accordi bilaterali tra la Svizzera e gli Stati membri della Comunità europea in materia di sicurezza sociale vengono sospesi - riservata una

loro riattivazione in caso di abrogazione dell'ALC (Messaggio 23 giugno 1999 del Consiglio federale concernente l'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE, FF 1999 5274) - a decorrere dall'entrata in vigore dell'Accordo qualora il medesimo campo sia disciplinato da quest'ultimo. Similmente, gli art. 6-8 del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (regolamento n. 1408/71), sempre applicabili in virtù del rinvio di cui all'art. 1 cpv. 1 Allegato II ALC, dispongono che il regolamento si sostituisce per principio alle convenzioni concluse tra due o più Stati purché i loro campi d'applicazione siano identici, ferma restando tuttavia la possibilità per gli stati membri di mantenere in vigore talune disposizioni delle loro convenzioni a condizione che siano iscritte nell'Allegato III del regolamento (art. 7 n. 2 lett. c del regolamento n. 1408/71; cfr. pure DTF 130 V 59 seg. consid. 2.2; FF 1999 5275).

6.3 L'Allegato III, parte A, del regolamento n. 1408/71 menziona, in ambito comunitario, le disposizioni di convenzioni di sicurezza sociale tra i singoli Stati che rimangono applicabili nonostante l'art. 6 del regolamen-

to. Per la Svizzera vale per contro quanto stabilito dalla cifra 1 lett. i della Sezione A dell'Allegato II ALC, la quale enuncia quali norme convenzionali relative alla sicurezza sociale concluse dal nostro Paese con singoli Stati membri della Comunità europea continuano ad essere applicabili e devono essere aggiunte nell'Allegato III, parte A (del regolamento n. 1408/71, n.d.r.). In particolare, per quel che attiene ai rapporti italo-svizzeri, quest'ultima disposizione precisa che rimangono applicabili l'art. 3, seconda frase, della Convenzione sulla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962, modificata dall'accordo complementare del 18 dicembre 1963, l'accordo aggiuntivo n. 1 del 4 luglio 1969, il protocollo aggiuntivo del 25 febbraio 1974 e l'accordo aggiuntivo n. 2 del 2 aprile 1980, per quanto concerne il pagamento di prestazioni in denaro a persone che risiedono in un paese terzo, come pure l'art. 9 par. 1 di detta Convenzione. Non contemplato è per contro il disposto dell'art. 7 lett. a della medesima Convenzione.

6.4 Gli art. 45 segg. del regolamento n. 1408/71 non prevedono, direttamente o indirettamente - in virtù del rinvio alle disposizioni della legislazione nazionale applicabile (cfr. art. 46 n. 1 lett. a punto i e n. 2 del predetto regolamento, giusta il quale l'autorità

competente [svizzera]calcola l'importo delle prestazioni che sarebbe dovuto a norma delle sole disposizioni della legislazione [LAVS]che essa applica) - alcuna modalità di liquidazione forfetaria delle pretese pensionistiche di vecchiaia.

6.5 Ora, essendo in concreto il campo di applicazione dell'ALC, rispettivamente dei regolamenti di riferimento, da un lato, e della Convenzione italo-svizzera del 14 dicembre 1962, dall'altro, identico - entrambi gli ordinamenti disciplinando la liquidazione delle prestazioni pensionistiche in caso di vecchiaia e morte -, e non prevedendo l'ALC alcuna riserva espressa in favore del mantenimento della regolamentazione di cui all'art. 7 lett. a Convenzione italo-svizzera, se ne deve concludere che la rendita minima non può più essere liquidata mediante indennità unica in capitale in favore di un cittadino italiano che lascia definitivamente la Svizzera o fa valere il proprio diritto dall'estero (cfr. FF 1999 5295; ROLAND A. MÜLLER, Soziale Sicherheit, in: THÜRER/WEBER/ZÄCH [editori], Bilaterale Verträge Schweiz-EG, Zurigo 2002, pag. 167; ALESSANDRA PRINZ, Les effets de l'Accord sur les prestations AVS et AI, in: Sécurité sociale [CHSS]2002, pag. 81; BEATRIX DE CUPIS, Les prestations de l'AVS et de l'AI, in: ERWIN MURER [editore], Das Personenverkehrsabkommen mit der EU und seine Auswirkungen auf die soziale Sicherheit der Schweiz, Berna 2001, pag. 145 seg.). La soppressione di questa forma di liquidazione è dovuta al fatto che i versamenti all'estero devono avvenire secondo le stesse modalità dei pagamenti interni (JÜRG BRECHBÜHL, Die Auswirkungen des Abkommens auf den Leistungsbereich der ersten und der zweiten Säule, in: MURER [editore], Das Personenverkehrsabkommen mit der EU und seine Auswirkungen auf die soziale Sicherheit der Schweiz, Berna 2001, pag. 109).

7. Resta da esaminare se la normativa bilaterale italo-svizzera possa eventualmente comunque essere richiamata per il fatto che essa sarebbe, come sembra pretendere il ricorrente, maggiormente favorevole rispetto alla nuova disciplina prevista dall'ALC e dai regolamenti di riferimento.

7.1 Appellandosi a questo principio, l'insorgente sembra invocare l'applicazione della giurisprudenza sviluppata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (CdGCE) in materia di mantenimento dei vantaggi in precedenza garantiti dall'azione congiunta del diritto nazionale e delle convenzioni (sulla rilevanza, per i tribunali

svizzeri, della prassi da essa instaurata cfr. art. 16 cpv. 2 ALC, a norma del quale, nella misura in cui l'applicazione dell'Accordo implica nozioni di diritto comunitario, si terrà conto della giurisprudenza pertinente della CdGCE precedente alla data della sua firma [21 giugno 1999]).

7.2 Dopo avere in un primo tempo, in una sentenza del 7 giugno 1973, nella causa 82/72, Walder, Racc. 1973 pag. 599, stabilito che gli art. 6 e 7 del regolamento n. 1408/71 - stante i quali, come detto (consid. 6.2), quest'ultimo sostituisce le convenzioni sulla previdenza sociale stipulate fra Stati membri - hanno natura imperativa e non ammettono eccezioni all'infuori di quelle espressamente previste dal regolamento e dai suoi allegati, essa Corte, pronunciandosi sulla compatibilità di tale soluzione con il principio della libera circolazione dei lavoratori enunciato dal Trattato CE, ha avuto modo di osservare in una seconda fase che gli art. 48 par. 2 e 51 dello stesso Trattato (corrispondenti agli art. 39, rispettivamente 42, nella versione consolidata [cfr. Gazzetta ufficiale n. C 325 del 24 dicembre 2002, pag. 33 segg.], i quali, oltre ad assicurare la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e a vietare qualsiasi forma di discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, sollecitano il Consiglio ad adottare in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori) ostano a che un lavoratore, il quale abbia già esercitato il suo diritto di libera circolazione, perda vantaggi previdenziali a causa dell'inapplicabilità di convenzioni vigenti tra due o più Stati membri ed integrate al loro diritto nazionale, per effetto dell'entrata in vigore del regolamento n. 1408/71 (sentenza del 7 febbraio 1991, causa C-227/89, Rönfeldt, Racc. 1991 pag. I-323; cfr. pure sentenza del 9 novembre 1995, causa C-475/93, Thévenon, Racc. 1995 pag. I-3813). Concetto, questo, che è stato riaffermato recentemente in una sentenza del 5 febbraio 2002, causa C-277/99, Kaske, Racc. 2002 pag. I-1261, che ha ribadito la possibilità di disapplicare le disposizioni del regolamento n. 1408/71 per continuare ad applicare al lavoratore cittadino di uno Stato membro una convenzione bilaterale cui tale regolamento di regola si è sostituito, anche qualora tale lavoratore abbia esercitato un diritto di libera circolazione prima dell'entrata in vigore di detto regolamento e quando il Trattato CE non era ancora efficace nello Stato d'origine del lavoratore medesimo, vale a dire in un momento in cui esso non poteva invocare, nello Stato

di svolgimento dell'attività lavorativa, gli art. 39 segg. (ex art. 48 segg.) del Trattato CE (punto 28).

7.3 Ora, indipendentemente dal fatto che la sospensione delle convenzioni bilaterali disposta dall'art. 20 ALC abbia - come osserva l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali - o meno reso inapplicabile tale giurisprudenza, all'assunto ricorsuale osta la constatazione che, a ben vedere, il sistema istituito dall'ordinamento bilaterale italo-svizzero, accordante all'assicurato il diritto a una indennità forfetaria, non potrebbe comunque definirsi senz'altro maggiormente vantaggioso rispetto a quello instaurato dall'ALC e dai regolamenti di riferimento. Da un lato, infatti, l'indennità forfetaria non costituisce, di per sé, una prestazione maggiormente favorevole rispetto alla rendita mensile, bensì configura unicamente una modalità di pagamento della stessa, trattandosi in sostanza dell'importo capitalizzato di quest'ultima. Dall'altro lato, il confronto tra due diverse regolamentazioni imponendo, per la loro stessa natura, di fare astrazione dalla situazione concreta del singolo caso, il ricorrente non può invocare una condizione di estremo bisogno a cagione di una - peraltro non meglio specificata e sostanziata - infermità di uno dei due coniugi per fare ritenere maggiormente vantaggiosa la normativa dell'art. 7 lett. a della Convenzione italosvizzera e pretendere così l'erogazione di una prestazione in capitale.

7.4 La domanda ricorsuale dovendo di conseguenza essere respinta, può restare aperta la questione di sapere se la predetta giurisprudenza della CdGCE, sviluppata in via d'interpretazione del Trattato CE - e, in quanto tale,

non vincolante per la Svizzera -, sia altrimenti, in via generale, richiamabile nell'ambito applicativo dell'ALC in ragione della comunanza di finalità (garanzia della libera circolazione dei lavoratori) perseguita dai due ordinamenti (apparentemente in tal senso KAHIL-WOLFF/MOSTERS, Struktur und Anwendung des Freizügigkeitsabkommens Schweiz/EG, in: Die Durchführung des Abkommens EU/CH über die Personenfreizügigkeit [Teil Soziale Sicherheit]in der Schweiz, San Gallo 2001, pag. 14; cfr. a tal proposito p. es. pure BREITENMOSER/ISLER, Der Rechtsschutz gemäss dem Personenfreizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 im Bereich der Sozialen Sicherheit, in: Die Durchführung des Abkommens EU/CH über die Personenfreizügigkeit [Teil Soziale Sicherheit]in der Schweiz, San Gallo 2001, pag. 210, nel cui ambito

gli autori postulano la ripresa di questa giurisprudenza già solo per motivi legati alla protezione della situazione acquisita).