CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN del 27 febbraio 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

Questa domanda di pronunzia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato è stata proposta dal Raad van Beroep di Hertogenbosch in una causa dinanzi ad esso pendente.

L'attrice in detta causa è una cittadina olandese che ha lavorato nel Belgio, in Germania e nei Paesi Bassi. Il suo ultimo posto era in Germania, dove lavorava come maestra d'equitazione dal gennaio all'aprile del 1975.

Nell'aprile del 1975 cominciava ad accusare forti dolori dorsali e, a quanto pare, da allora diveniva inabile al lavoro: sebbene nel 1978 riprendesse l'attività, dopo pochi giorni doveva rinunciare per ragioni di salute ed è ora pacifico tra le parti che già in data anteriore al 1° ottobre 1976 essa era totalmente e permanentemente inabile al lavoro. Il 1° agosto 1975 essa tornava nei Paesi Bassi. Dall'aprile del 1975 essa percepiva, a norma delle leggi tedesche, assegni di malattia la cui corresponsione le veniva sospesa il 15 ottobre 1976 per decorrenza del periodo massimo contemplato per la prestazione. Le questioni pregiudiziali formulate nell'ordinanza di rinvio si basano sul presupposto che a partire da quella data all'attrice non spettavano gli assegni di malattia tedeschi.

L'ente previdenziale convenuto sostiene che l'art. 13, nn. 1 e 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71 (nel testo modificato ed unificato, pubblicato in GU 1983, L 230, pag. 8), gli vieta di pagarle le prestazioni olandesi, che altrimenti le spetterebbero. Queste norme dispongono:

« 1) Le persone cui si applica il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatto salvo l'art. 14 quater. Tale legislazione è determinata conformemente alle disposizioni del presente titolo.

2) Con riserva degli articoli da 14 a 17,

a) la persona che esercita un'attività di lavoro subordinato nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro; ».

In base a ciò il giudice nazionale ha sollevato due questioni pregiudiziali:

« 1) Se, al lavoratore il quale, dopo aver svolto attività lavorativa nel territorio di uno Stato membro, fruisca di prestazioni di malattia in forza delle leggi di detto Stato membro (e che mentre gli venivano corrisposti gli assegni non svolgeva attività lavorativa nel territorio di un altro Stato membro), a norma

* Traduzione dall'inglese.

dell'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento (CEE) n. 1408/71 continuino ad applicarsi le leggi di detto Stato anche qualora, tra il momento in cui gli sono stati corrisposti gli assegni di malattia e la cessazione dell'attività lavorativa (e del rapporto di lavoro) sia trascorso circa un anno e mezzo.

2) Se, in forza dell'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71, il richiamo alle leggi di un determinato Stato membro in quanto leggi da applicarsi ad un determinato lavoratore implichi che il lavoratore non può essere considerato contemporaneamente, in forza soltanto del diritto nazionale di un altro Stato membro, assicurato secondo la normativa sulle prestazioni d'invalidità di un altro Stato membro, col risultato che, per effetto del diritto comunitario, egli viene privato delle prestazioni d'invalidità cui ha diritto a norma delle sole leggi nazionali dell'altro Stato membro summenzionato ».

Antille olandesi ». Il giudice olandese ha sollevato quindi una terza questione pregiudiziale, così formulata:

« Se al lavoratore migrante nel territorio della Comunità possano venire opposte condizioni relative alla residenza, come quelle di cui all'art. 91, lett. c), dell'AAW olandese ».

Ritengo che la prima questione vada risolta in senso affermativo. Un precedente a favore si trova nella sentenza 150/82, Coppola (Racc. 1983, pag. 43) in cui la Corte ha affermato che benché l'art. 13, n. 2, lett. a) « non menzioni espressamente il caso di un lavoratore che non è occupato nel momento in cui chiede di fruire di prestazioni di malattia, detta disposizione va interpretata nel senso ch'essa si riferisce, se del caso, alla legislazione dello Stato nel cui territorio il lavoratore è stato occupato da ultimo » (pag. 55). Ne consegue che nell'ottobre 1976 l'attrice era ancora soggetta alle leggi tedesche anche se la sua attività lavorativa in Germania era cessata da diciotto mesi.

Anche se l'art. 13 fosse interpretato a favore dell'attrice sembra che le si potrebbe rifiutare la prestazione, in quanto essa non ha risieduto in modo continuativo nei Paesi Bassi dal 1° gennaio 1975 al 1° ottobre 1976, come prescritto dall'art. 91, lett. c), della legge generale olandese sull'inabilità al lavoro. Detto articolo recita: « Le prestazioni d'invalidità, disciplinate dagli artt. 89 e 90, spettano esclusivamente all'assicurato che (...) c) 1) o ha risieduto nel Regno dei Paesi Bassi tra il 1° gennaio 1975 e il 1° ottobre 1976; 2) oppure dal 1° ottobre 1970 per sei anni — anche non ininterrotti — ha risieduto nel Regno, nel Suriname o nelle

La seconda questione solleva maggiori difficoltà, come dimostrano i mezzi dedotti in questa causa. Mi sembra tuttavia chiaro il principio che una persona non può essere soggetta ad assicurazione obbligatoria in più di uno Stato. Questo principio è ora posto espressamente dall'art. 13, n. 1, del regolamento da me citato. Mi pare che esso fosse già contenuto implicitamente nel regolamento n. 3 (GU 1958, pag. 561), sebbene non vi fosse ivi una norma corrispondente all'art. 13, n. 1, del regolamento successivo. Se non erro la Corte, ad esempio nelle sentenze 8/75, Football Club d'Andlau (Racc. 1975, pag. 739), 102/76, Perenboom (Racc.

1977, pag. 815) e 276/81, Kuijpers (Racc. 1982, pag. 3027) ha accolto questo principio con riferimento ad ambedue i regolamenti. Se il lavoratore migrante e il suo datore di lavoro fossero obbligati a pagare i contributi previdenziali in due Stati membri, il preciso scopo perseguito dai due regolamenti, cioè agevolare la libera circolazione dei lavoratori, ne risulterebbe compromesso.

È vero che nella sentenza 92/63, Nonnenmacher (Racc. 1964, pag. 569), a proposito del regolamento n. 3 e degli artt. da 48 a 51 del trattato, la Corte ha affermato:

« Questi tendono ad instaurare, per quanto possibile, la più completa libertà di circolazione dei lavoratori. Il raggiungimento di questo scopo presuppone l'eliminazione degli ostacoli di carattere legislativo che possano svantaggiare i lavoratori migranti ».

Nel dubbio, gli articoli summenzionati e i provvedimenti adottati per la loro attuazione devono perciò essere interpretati in modo da evitare che i lavoratori migranti si trovino in una situazione giuridicamente sfavorevole, soprattutto nel campo della previdenza sociale. D'altro canto queste disposizioni non ostano a che le leggi degli Stati membri garantiscano ai lavoratori migranti ulteriori vantaggi in campo previdenziale. Nella sentenza 19/67, Van der Vecht (Racc. 1967, pag. 417), la Corte si è così espressa a proposito del regolamento n. 3: « Sia nell'interesse dei lavoratori che dei datori di lavoro e degli enti previdenziali, il regolamento tende infatti ad abolire cumuli o inutili complicazioni nella ripartizione degli obblighi previdenziali e delle responsabilità, come avverrebbe se si applicassero simultaneamente o alternativamente più legislazioni ». Risulta quindi che la Corte ha ammesso che l'applicazione congiunta di due sistemi previdenziali può essere compatibile col regolamento n. 3. Mi pare chiaro che il lavoratore è libero di iscriversi volontariamente ad un secondo sistema previdenziale; a nome del regolamento, è del pari lecito per un secondo Stato membro l'erogare prestazioni previdenziali al lavoratore, anche se si tratta di uno Stato diverso da quello contemplato dall'art. 13 del regolamento. Non ritengo però che in queste due sentenze la Corte si sia spinta fino ad ammettere che il lavoratore possa essere tenuto ad iscriversi alla previdenza sociale obbligatoria di due diversi Stati membri, nemmeno se le prestazioni dell'uno sono superiori a quelle dell'altro. Se così fosse, è probabile che ne deriverebbe una confusione di obblighi contributivi e di responsabilità. È inoltre evidente che l'obbligo d'iscrizione ad un secondo sistema previdenziale potrebbe costituire per il lavoratore migrante una remora che, come la Corte ha chiarito, dev'essere evitato. Questa conclusione credo si debba trarre dalle sentenze successive e quelle rese nelle cause Nonnenmacher e Van der Vecht, che ho citato come esempio.

Di conseguenza, anche se una persona dev'essere assicurata nello Stato membro indicato dal regolamento, a mio parere, nulla le vieta di iscriversi volontariamente ad un altro sistema assicurativo o di fruire del pari della previdenza sociale di un altro Stato membro. Che le cose stiano così lo si desume dalla serie di sentenze in cui è detto che il regolamento lascia intatti i diritti attribuiti dal solo diritto nazionale: si vedano le sentenze 24/75, Petroni (Racc. 1975, pag. 1149), 62/76, Strehl (Racc. 1977, pag. 211) e 733/79, Laterza (Racc. 1980, pag. 1915). Contrariamente a quanto sostenuto dal governo olandese e dalla Commissione, non

mi sembra che questo principio valga solo nel caso in cui i diritti sono attribuiti dalle leggi dello Stato membro indicato dal regolamento. La sentenza 279/82, Jerzak (Racc. 1983, pag. 2603) mi pare dimostrare il contrario.

È ormai assodato che il regolamento non interferisce coi poteri degli Stati membri di stabilire i presupposti delle prestazioni, nemmeno nel caso dello Stato membro indicato dal regolamento a proposito di una persona determinata: si vedano le sentenze 110/79, Coonan (Racc. 1980, pag. 1445), 70/80, Vigier (Racc. 1981, pag. 229) e 275/81, Koks (Racc. 1982, pag. 3013). A mio parere, ciò vale a maggior ragione per i sistemi previdenziali degli Stati diversi da quello indicato dal regolamento a proposito di una persona determinata.

Ritengo perciò che l'art. 13, n. 1, fatto salvo l'art. 14 quater, lett. c), qui non pertinente, debba essere interpretato nel senso che una persona non può essere iscritta alla previdenza sociale obbligatoria in più di uno Stato membro. Ciononostante, nessuna norma del regolamento impedisce di fruire di prestazioni previdenziali in altro Stato membro, a scelta o su base volontaria.

Per quanto riguarda la terza questione, dalle sentenze 51/73, Sociale Verzekeringsbank/Smieja (Racc. 1973, pag. 1213) e 92/81, Camera/INAMI (Racc. 1982, pag. 2213), si desume che l'art. 10 del regolamento n. 1408/71 va interpretato nel senso che un soggetto conserva il diritto di fruire delle pensioni e delle prestazioni maturate a norma delle leggi di uno o più Stati membri anche dopo aver stabilito la propria residenza in un altro Stato membro « ma inoltre non può essergli precluso l'acquisto di un siffatto diritto per l'unico motivo che egli non risiede nel territorio dello Stato in cui si trova l'istituzione debitrice« (Camera/INAMI, pag. 2224, punto 14). Trovo qualche difficoltà a comprendere, come del resto la Commissione, in che modo queste sentenze debbano essere interpretate in relazione alla sentenza 32/78, Giuliani (Racc. 1977, pag. 1857). Nella lettera dell'art. 10 vi sono spunti per sostenere che le restrizioni a causa della non residenza vanno riferite non tanto all'acquisto del diritto alle prestazioni, quanto al pagamento delle stesse una volta che se ne sia acquistato il diritto. In ogni caso, a prescindere dalle prestazioni della previdenza obbligatoria nello Stato indicato dall'art. 13, n. 1, del regolamento, non mi sembra che l'art. 10 si applichi all'acquisto di diritti in forza di quella che ho chiamato assicurazione volontaria o che può essere considerata un'assicurazione integrativa, stipulata in uno Stato diverso da quello dell'assicurazione obbligatoria. Non ritengo perciò che l'art. 91, lett. c), della legge generale olandese sull'inabilità al lavoro sia incompatibile con l'art. 10 del regolamento, nella parte in cui il primo si riferisce all'acquisto di diritti nascenti da un'assicurazione volontaria od integrativa. Quanto poi al caso in cui, facendo valere la mancanza del requisito della residenza, si cercasse di non pagare le prestazioni maturate, non mi pare che esso debba essere preso in considerazione nella presente causa.

Per questi motivi, concludo che le questioni formulate dal giudice nazionale dovrebbero essere risolte come segue:

1) In forza dell'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento del Consiglio n. 1408/71, il lavoratore continua ad essere soggetto alle leggi dello Stato in cui è stato occupato da ultimo, anche se l'attività lavorativa è ormai cessata.

2) Il lavoratore cui si applica l'art. 13, n. 2, lett. a), può essere iscritto alla previdenza obbligatoria solo nello Stato membro indicato da tale disposizione. Tuttavia nulla vieta che un altro Stato membro gli attribuisca prestazioni previdenziali di sua iniziativa o che il lavoratore s'iscriva volontariamente ad un sistema previdenziale di un altro Stato membro.

3) Il requisito della residenza del genere di quello prescritto dall'art. 91, lett. c), della legge generale olandese sull'inabilità al lavoro è compatibile col regolamento n. 1408/71.

Spetta al giudice proponente statuire sulle spese sostenute dalla convenuta nella causa principale. Le spese del governo olandese e della Commissione dovrebbero restare a loro carico.