RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-188/90 *

I — Ambito normativo della controversia

L'art. 1, lett. u), del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regime di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione codificata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6, in prosieguo: il « regolamento »), prevede quanto segue:

« i) il termine " prestazioni familiari " designa tutte le prestazioni in natura o in danaro destinate a compensare i carichi familiari nel quadro di una delle legislazioni previste all'art. 4, n. 1, lett. h), esclusi gli assegni speciali di nascita di cui all'allegato II;

ii) il termine " assegni familiari " designa le prestazioni periodiche in danaro concesse esclusivamente in funzione del numero ed eventualmente dell'età dei familiari ».

L'art. 78, nn. 1 e 2, del regolamento stabilisce che:

« 1. Il termine " prestazioni " ai sensi del presente articolo designa gli assegni familiari ed eventualmente gli assegni supplementari o speciali previsti per orfani, nonché le pensioni o le rendite per orfani, eccettuate le rendite per orfani concesse in virtù dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

2. Qualunque sia lo Stato membro nel cui territorio risiedono l'orfano o la persona fisica o giuridica che lo ha effettivamente a carico, le prestazioni per gli orfani sono concesse secondo le seguenti norme:

a) (...)

b) all'orfano di un lavoratore subordinato o autonomo defunto che sia stato soggetto alle legislazioni di più Stati membri:

i) conformemente alla legislazione di quello degli Stati sul cui territorio l'orfano risiede, se il diritto ad una delle prestazioni di cui al n. 1 è ivi acquisito in base alla legislazione di tale Stato, tenuto conto eventualmente di quanto disposto dall'art. 79, n. 1, lett. a) (...) ».

Nella sentenza 9 luglio 1980, Gravina (causa 807/79, Racc. pag. 2205), la Corte ha interpretato l'art. 79, n. 2, lett. b), punto

* Lingua processuale: il tedesco.

i), del regolamento nel senso che, qualora l'importo delle prestazioni effettivamente riscosso nello Stato membro di residenza sia inferiore a quello delle prestazioni contemplate dalla sola legislazione di un altro Stato membro, l'orfano ha diritto, a carico dell'ente competente di quest'ultimo Stato, ad un complemento di prestazioni pari alla differenza tra i due importi.

In forza dell'art. 81, lett. a), del regolamento, la Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti ha adottato, il 17 ottobre 1985, la decisione n. 129 concernente l'applicazione dell'art. 78 del regolamento [1]. Al punto 3 di tale decisione è indicato che, quando l'importo delle prestazioni concesse ad un orfano a titolo della normativa di uno Stato membro è superiore all'importo delle prestazioni dovute a titolo della normativa di un altro Stato membro competente in base alle disposizioni dell'art. 78 del regolamento, il diritto alle prestazioni in forza della normativa del primo Stato membro è mantenuto nella misura in cui l'importo di queste prestazioni superi l'importo effettivamente percepito in base alla normativa del secondo Stato. Secondo il punto 5 di detta decisione, il complemento di prestazioni che deve versare l'ente competente del primo Stato membro è determinato tenendo conto esclusivamente degli orfani per i quali una « eventualità » fa sorgere il diritto alle prestazioni a titolo della sola normativa di uno Stato membro e, conformemente alle disposizioni comunitarie, a titolo della normativa di un altro Stato membro.

II — Antefatti e procedimento

Gli attori nella causa principale, che hanno sempre risieduto in Italia, sono figli di un lavoratore di nazionalità italiana, deceduto il 29 agosto 1983 dopo aver compiuto periodi di assicurazione sia in Italia sia in Germania (123 e 78 mesi civili).

Dal 1° settembre 1983, l'istituto di assicurazione italiano, l'INPS, versa agli attori una rendita per orfani per un importo di 73 960 LIT per mese e per figlio, nonché i complementi familiari per un importo mensile di 19 760 LIT per figlio.

Dopo aver in un primo momento rifiutato di concedere prestazioni, l'istituto tedesco, convenuto nella causa principale, ha concesso agli attori, con decisione 7 maggio 1987, un complemento per il periodo 1° settembre 1983-31 dicembre 1985. La somma concessa corrisponde alla differenza tra la rendita per orfani calcolata sulla base dei contributi assicurativi tedeschi in base alla normativa tedesca, da una parte, e la rendita versata dall'INPS, ivi compresi i complementi familiari, dall'altra.

Gli attori hanno presentato un ricorso contro tale decisione. Essendo stato il ricorso respinto in primo grado, essi hanno interposto appello dinanzi al Bayerisches Landessozialgericht, che ha sottoposto le seguenti questioni:

« 1) Quali prestazioni dell'ente previdenziale italiano vengano prese in considerazione nel calcolo del supplemento della pensione per orfani che l'ente previdenziale tedesco deve concedere.

2) Se in particolare vengano calcolati gli assegni familiari versati dall'ente previ-

1 — GU 1986, C 141, pag. 7.

denziale italiano per un importo di 19 760 LIT mensili per figlio ».

L'ordinanza di rinvio è stata registrata in cancelleria l'11 giugno 1990.

In conformità all'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte, hanno presentato osservazioni scritte:

— i sigg. Mario e Marzio Doriguzzi-Zordanin, rappresentati dal sig. Luciano Fazi, Sozialsekretär del Patronato ACLI ad Augsburg;

— la Landesversicherungsanstalt Schwaben, rappresentata dal sig. Schachtner, Erster Direktor, ad Augsburg;

— il governo belga, rappresentato dal sig. Ph. Busquin, ministro degli Affari sociai, in qualità di agente;

— la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig. ra Maria Patakia e dal sig. Bernd Langeheine, membri del suo servizio giuridico in qualità di agenti.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte, con decisione 9 luglio 1991, ha rimesso la causa dinanzi alla Seconda Sezione, in conformità all'art. 95 del regolamento di procedura, ed ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

III — Osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte

Gli *attori nella causa principale* fanno presente che i complementi familiari non costituiscono un elemento della pensione di orfano, ma una prestazione autonoma, comparabile agli assegni familiari tedeschi versati per i figli a carico indipendentemente dal sopravvenire di un evento che dà diritto a prestazioni assicurative.

Di conseguenza quando la normativa vigente in uno Stato membro prevede che diversi enti sono competenti per concedere le pensioni di orfano e gli assegni familiari, occorre disciplinare le competenze sul piano nazionale in modo che l'importo globale delle prestazioni che devono essere versate da ciascuno di questi enti non sia inferiore al complemento di prestazioni sopra menzionato.

Per l'applicazione delle disposizioni tedesche, gli enti assicurativi tedeschi devono qualificare le prestazioni versate negli altri Stati in applicazione del regolamento n. 1408/71. Gli enti competenti devono quindi tener conto separatamente delle pensioni di orfano e degli assegni familiari versati dalle autorità di un altro Stato membro.

Gli attori hanno quindi il diritto di ottenere un complemento pari alla differenza tra le pensioni e gli assegni familiari ai quali essi avrebbero diritto se risiedessero in Germania, a titolo della normativa vigente e in applicazione del regolamento sopra menzionato, e tutte le pensioni di orfano o assegni familiari che sono loro effettivamente concesse dall'ente dello Stato membro competente, a titolo della normativa vigente in tale

Stato e in applicazione di detto regolamento.

La *LVA Schwaben* ritiene che il complemento familiare italiano versato con la pensione di orfano fa parte delle « prestazioni effettivamente percepite » dall'orfano e deve quindi essere preso in conto nel calcolo del complemento dovuto dall'ente tedesco. Dalla dichiarazione fatta dalla Repubblica italiana a titolo dell'art. 5 del regolamento deriva che sia la pensione di orfano italiano che il complemento familiare italiano facciano parte delle « prestazioni » ai sensi dell'art. 78.

Secondo la *LVA Schwaben*, quando il versamento del complemento familiare italiano si basa sull'idea che esso è sempre necessario quando il reddito familiare è inferiore ad un certo limite, la pensione di orfano propriamente detta ha come funzione complementare quella di compensare la perdita dei redditi precedenti. Un confronto tra le normative tedesca e italiana dimostra che le normative sono mosse dall'idea che gli orfani hanno bisogno di una tutela di base di importo fisso che può essere completata a seconda delle circostanze del caso. Inoltre, un tale confronto dimostra che una concezione formale non porta ad una soluzione utile. Il punto determinante è quello di accertare quali prestazioni, ai sensi dell'art. 78 del regolamento, siano previste dalla normativa nazionale in caso di decesso del lavoratore assicurato. L'applicazione del criterio funzionale non può essere rimessa in causa dal fatto che gli organi competenti per il versamento delle prestazioni familiari non sono gli stessi nei diversi Stati membri. La *LVA Schwaben* ha quindi ragione nel confrontare il totale costituito da queste prestazioni con la pensione di orfani che essa dovrebbe versare in applicazione del suo diritto nazionale se gli attori risiedessero sul territorio della Repubblica federale di Germania.

Secondo il *governo belga*, i beneficiari di un complemento non possono essere privati di diritti acquisiti a titolo di una normativa nazionale, ma questo sistema non può portare ad un cumulo ingiustificato. Le pensioni e i complementi di pensione per figli a carico e di pensioni di orfani devono essere considerati come prestazioni della stessa natura dei complementi familiari. Inoltre, questi complementi familiari sono menzionati esplicitamente all'art. 78 e costituiscono un elemento delle pensioni di orfani. La prestazione tedesca deve essere concessa dopo deduzione dei complementi della stessa natura concessi in Italia e quindi i complementi familiari devono essere presi in conto nel calcolo.

Secondo la *Commissione*, le prestazioni di cui all'art. 78 sono definite in modo preciso al suo n. 1. Dato che l'art. 78, n. 2, lett. b), sub i), si può applicare solo alle prestazioni che rientrano in tale definizione legale, solo le prestazioni sopra menzionate possono quindi essere prese in conto nel calcolo dell'importo differenziale che deve essere versato dall'ente tedesco.

Il fatto che l'ente italiano faceva dipendere il diritto al versamento di una prestazione dall'attività professionale del genitore superstite non si oppone alla possibilità di considerare le prestazioni come ricadenti nel campo dell'art. 1, sub u), del regolamento, dato che le prestazioni familiari previste dal regolamento sono in stretta relazione con l'esercizio di un'attività professionale[2]. La

2 — V. sentenza 16 marzo 1978, Laumann, punti 7 e 8 della motivazione (causa 115/77, Racc. pag. 805).

questione se le prestazioni di cui trattasi siano concesse esclusivamente in funzione del numero ed eventualmente dell'età dei membri della famiglia deve costantemente ricevere una soluzione dal solo punto di vista di coloro che sono assoggettati al sistema di assicurazione.

Tenuto conto della designazione dell'espressione « assegni familiari » e « prestazioni familiari » fornite dall'art. 1, lett. u), del regolamento e della giurisprudenza della Corte [3], la *Commissione* fa presente che le prestazioni concesse dall'ente italiano devono essere considerate come « assegni familiari » ai sensi del combinato disposto dell'art. 78, n. 1, e dell'art. 1, lett. u), sub ii), del regolamento, e devono quindi essere prese in conto nel calcolo dell'importo differenziale che dev'essere eventuamente versato.

Per quanto riguarda l'importo differenziale, la *Commissione* sostiene che l'art. 78, n. 1, del regolamento, considera non solo gli assegni familiari il cui avente diritto è l'orfano stesso, ma anche in particolare gli assegni familiari che sono concessi alla persona che lo ha a carico. Ciò è del resto assolutamente necessario per assicurare la tutela dell'orfano interessato, dato che, nel caso contrario, gli assegni familiari maggiorati concessi in diversi Stati membri, che vengono concessi a coloro che hanno a carico l'orfano in sostituzione di una rendita di orfano, non sono assoggettati alla norma di conflitto prevista dall'art. 78, n. 1. Dato che le disposizioni di cui trattasi riguardano anch'esse la situazione globale dell'orfano interessato, ivi comprese le prestazioni percepite a suo beneficio dalla persona che lo ha a carico, ogni confronto separato delle diverse prestazioni non è conforme alla finalità di queste disposizioni. Al posto delle considerazioni puramente formali, che sembrano appropriate nel caso delle disposizioni anticumulo dell'art. 79, n. 3, in particolare, occorre di conseguenza accordare la preferenza, dal punto di vista dell'art. 78, a considerazioni sostanziali orientate non sulla persona dell'avente diritto, ma sull'obiettivo perseguito dalla concessione della prestazione.

La Commissione propone di risolvere le questioni poste nel modo seguente:

« 1) L'art. 78, n. 1, deve essere interpretato nel senso che i complementi familiari, quali quelli che sono stati concessi durante il periodo controverso sulla base della normativa italiana, costituiscono assegni familiari ai sensi di tale articolo e devono quindi essere presi in conto nel calcolo di un importo differenziale che deve essere eventualmente versato, in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia.

2) L'art. 78, n. 2, dev'essere interpretato nel senso che occorre procedere, per il calcolo dell'importo differenziale da versare in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia dallo Stato membro diverso dallo Stato membro competente, ad un confronto dell'importo totale di tutte le prestazioni di cui all'art. 78, n. 1 ».

J. Murray
giudice relatore

3 — V., in particolare, sentenza 27 settembre 1988, Lenoir, punti da 8 a 11 della motivazione (causa 313/86, Racc. pag. 5391).