SENTENZA DELLA CORTE
DEL 14 MARZO 1978 [1]

Max Schaap
contro Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Centrale Raad van Beroep di Utrecht)

«Previdenza sociale»

Causa 98/77

Massime

1. *Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Prestazioni — Cumulo — Prestazioni corrispondenti ad un periodo assicurativo riscattato volontariamente — Applicazione dell'art. 46, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 574/72*

2. *Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Prestazioni — Cumulo — Diritto spettante in forza di una sola legislazione nazionale — Clausole di riduzione o di sospensione — Applicabilità — Disciplina nazionale più favorevole — Preferenza*
(Regolamento del Consiglio n. 1408/71, art. 12, n. 2, e art. 46)

1. Vanno considerati come rientranti nell'ambito dell'art. 46, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 574/72 le prestazioni corrispondenti ad un periodo assicurativo riscattato in forza delle disposizioni di una legislazione nazionale che conferisce al lavoratore tale facoltà.
2. Qualora il lavoratore percepisca la pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che queste vengano interamente applicate nei suoi confronti, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che se dette leggi nazionali si rivelano meno favorevoli del regime di cui all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, vanno applicate le disposizioni di detto articolo.

Nel procedimento 98/77,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Centrale Raad van Beroep di Utrecht, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

1 — Lingua processuale: l'olandese.

MAX SCHAAP, residente in Amsterdam,

e

BESTUUR VAN DE BEDRIJFSVERENIGING VOOR BANK- EN VERZEKERINGSWEZEN, GROOTHANDEL EN VRIJE BEROEPEN, con sede in Amsterdam,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 12, n. 2 e 46 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati ed ai loro familiari che si spostano nell'ambito della Comunità (GU L 149, pag. 2),

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; M. Sørensen e G. Bosco, presidenti di Sezione; A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart e A. O'Keeffe, giudici;

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto CEE della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

L'appellante nella causa principale, sig. Schaap, cittadino olandese, dal 1929 al 1933 maturava periodi assicurativi in Germania. Si trasferiva poi nei Paesi Bassi dove, a partire dal 1934, salvo una interruzione nel periodo 1940-1945, egli lavorava sia come lavoratore subordinato, sia come lavoratore indipendente fino al 1° giugno 1972, data in cui diveniva invalido. L'ente olandese competente, appellato nella causa principale, gli liquidava, a norma della Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, in prosieguo WAO (legge olandese sull'assicurazione di invalidità) una pensione di invalidità.

Contemporaneamente, lo Schaap veniva preso in considerazione dal competente ente previdenziale tedesco per la corresponsione di una pensione di invalidità, d'importo più elevato di quello cui egli avrebbe avuto diritto in forza dei soli periodi assicurativi obbligatori maturati in Germania. Egli si era infatti avvalso della facoltà offerta, nel settore della previdenza sociale (tra cui l'invalidità), dalla legge tedesca relativa alla riparazione delle ingiustizie compiute dal regime nazista e aveva riscattato volontariamente il periodo 1934-1945 al fine di aver diritto in Germania ad una pensione più elevata.

In considerazione di detta pensione tedesca di invalidità, l'ente olandese riduceva l'importo della pensione dovuta all'interessato in forza della WAO, in applicazione del regio decreto 22 dicembre 1972, adottato in attuazione dell'art. 52 della WAO, e dell'art. 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71. Lo Schaap adiva allora il Raad van Beroep di Amsterdam, facendo valere che a torto s'era tenuto conto dell'intera sua pensione tedesca, mentre la maggior parte di essa gli spettava in base ad un'assicurazione volontaria.

Poiché il Raad van Beroep respingeva il gravame proposto dal ricorrente, questi interponeva appello avanti il Centrale Raad van Beroep di Utrecht, che, con ordinanza 12 luglio 1977 trasmessa alla Corte con lettera del suo presidente del 28 dello stesso mese, decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«In quale misura, nel caso d'un lavoratore che sia stato soggetto alle legislazioni di due o più Stati membri, gli artt. 12, n. 2, e 46 del regolamento n. 1408/71 ostino all'applicazione di norme nazionali anticumulo come quella vigente in forza della WAO, quando il diritto a pensione è stato acquistato unicamente in base alla legislazione nazionale, senza bisogno di far ricorso al suddetto regolamento.»

L'ordinanza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 1° agosto 1977.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia CEE

L'*appellato* nella causa principale richiama l'attenzione sul fatto che, per quanto riguarda i Paesi Bassi, le prestazioni non vengono acquistate in virtù del regolamento n. 1408/71, bensì in forza del diritto nazionale. L'art. 12, n. 2, secondo inciso, non vieta affatto di adottare una disciplina nazionale anticumulo. Le clausole di riduzione, di cui al regio decreto 22 dicembre 1972, riguardano il cumulo di prestazioni nazionali e straniere e non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 12, n. 2. Questo contempla un'eccezione al principio generale enunciata nel primo inciso del suddetto n. 2 (secondo cui le clausole di riduzione contemplate dalle legislazioni nazionali degli Stati membri in materia di cumulo di prestazioni con altre prestazioni previdenziali vanno applicate anche se si tratta di prestazioni liquidate da un altro Stato membro). Orbene, detta eccezione alla regola generale non va applicata alle disposizioni del genere di quelle contemplate dal regio decreto. Dato e non concesso che si applichi, l'eccezione enunciata nel secondo inciso dell'art. 12, n. 2, comprenderebbe solo il caso in cui prestazioni d'invalidità della medesima natura siano liquidate da enti di due o più Stati membri, ai sensi dell'art. 46.

Le prestazioni olandesi non vengono «liquidate ai sensi dell'art. 46» giacché,

dato che prescindono dalla durata dei periodi assicurativi, il loro importo non può corrispondere alla durata complessiva dei periodi assicurativi maturati nei Paesi Bassi. Ove dal calcolo effettuato in forza dell'art. 46, n. 2, non risulti un importo più elevato, il che in pratica non si verifica mai nei Paesi Bassi, non resta che il metodo nazionale di calcolo dell'importo delle prestazioni.

Non sussiste differenza sostanziale tra l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71 e l'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3. Quindi, la giurisprudenza di questa Corte derivante da sentenze pronunziate nell'ambito di quest'ultimo regolamento va applicata nel presente caso di specie; tale giurisprudenza suggerisce chiaramente d'istituire clausole di riduzione nell'ipotesi d'un cumulo del genere di quello di cui alla causa principale.

Inoltre, nel caso in cui in pratica dovesse applicarsi il secondo inciso dell'art. 12, n. 2, e di conseguenza l'effetto delle clausole olandesi di riduzione fosse nullo, ne conseguirebbe che una parte della prestazione nazionale, e cioè la parte che normalmente non verrebbe versata a causa delle clausole nazionali di riduzione, dovrebbe cionondimeno liquidarsi in forza del regolamento n. 1408/71. Si può dire che questa parte delle prestazioni assume perciò carattere d'una prestazione acquistata in forza del regolamento comunitario, il che, in base ai principi posti nella sentenza Petroni, sta a significare, a sua volta, che non sussiste alcun motivo per non applicare ad essa l'art. 46, n. 3.

Infine, è incompatibile con le finalità perseguite dagli artt. 48-51 del Trattato che questi, o regolamenti adottati in forza di essi, impediscano di opporsi, sul piano nazionale, a cumuli iniqui. Ciò vale certamente in casi come quello della fattispecie nella causa principale, in cui una prestazione in forza della legislazione d'uno Stato membro si aggiunge alla prestazione acquistata in virtù della legge olandese sull'assicurazione-invalidità, la quale corrisponde già all'80 % dell'ultima retribuzione. Detta situazione è tanto più inammissibile in quanto l'interessato verrebbe così a fruire di prestazioni superiori alla sua precedente retribuzione.

Il *Governo belga* richiama quanto già da lui espresso nelle cause 22/77, Mura (Racc. 1977, pag. 1699) e 37/77, Greco, (Racc. 1977, pag. 1711).

Il *Governo italiano* sottolinea che l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71, va interpretato nel senso che è esclusa l'applicazione di norme anticumulo nazionali allorché sono in concorrenza due prestazioni della stessa natura liquidate da due Stati membri ai sensi dell'art. 46 del regolamento stesso. E ciò vale anche nel caso in cui una delle prestazioni sia dovuta in forza della sola legislazione nazionale, perché pure in tal caso la liquidazione è disposta *ai sensi* dell'art. 46, n. 1. Poiché l'art. 46 prescrive di corrispondere l'importo più elevato fra quello risultante dall'applicazione della sola legislazione nazionale e quello risultante dall'applicazione delle norme sul cumulo, deve ritenersi che la «prestazione dovuta in forza della sola legislazione nazionale» sia dovuta «ai sensi» dell'art. 46, n. 1. Quindi, l'art. 12, n. 2, non è incompatibile col Trattato, anche se in taluni casi il lavoratore migrante fruisce di qualche vantaggio rispetto al lavoratore stanziale.

La *Commissione* rileva che il problema oggetto della questione pregiudiziale non è della medesima natura di quello sollevato dallo Schaap tanto in prima istanza quanto in appello. L'interessato osserva che l'ente previdenziale olandese non avrebbe dovuto tener conto della parte della sua pensione tedesca acquistata in base ad una assicurazione volontaria, e richiama l'art. 4, n. 4 del regolamento n. 1408/71. Poiché dalla sentenza di questa Corte nella causa 93/76, Liégeois (Racc. 1977, pag. 543), si può desumere che, purché si versino i

contributi contemplati dalla legislazione nazionale, il riscatto di periodi assicurativi va considerato come una forma d'assicurazione volontaria, sembra doversi ammettere che il periodo 1934-1945, che ha costituito oggetto di un riscatto di contributi da parte dello Schaap, sia un periodo d'assicurazione volontaria ai sensi del regolamento n. 1408/71.

Quindi, l'ente previdenziale olandese avrebbe dovuto applicare le disposizioni particolari previste per i periodi d'assicurazione volontaria, ed in ispecie l'art. 46, n. 2, del regolamento n. 574/72, che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento n. 1408/71, il quale recita: «per l'applicazione dell'art. 46, paragrafo 3 ... gli importi delle prestazioni corrispondenti ai periodi di assicurazione volontaria o facoltativa continuata non sono presi in considerazione».

Quanto alla questione pregiudiziale in se medesima, essa pone in termini identici il problema interpretativo sottoposto alla Corte nelle cause 22/77 e 37/77. L'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71 enuncia il principio secondo cui le norme anticumulo contemplate dalle legislazioni nazionali possono applicarsi ai lavoratori considerati nel suddetto regolamento, salvo nel caso di talune prestazioni della medesima natura, ed in particolare di prestazioni d'invalidità liquidate ai sensi dell'art. 46.

Se l'art. 12, n. 2, favorevole in quanto tale al lavoratore migrante, figura nel regolamento n. 1408/71, ciò è dovuto al fatto che quest'ultimo, nel suo art. 46, n. 3, limita il cumulo delle pensioni. Orbene, la Corte ha dichiarato nella sentenza 24/75, Petroni (Racc. 1975, pag. 1149) che quest'ultima disposizione è incompatibile con l'art. 51 del Trattato. Si può quindi ammettere che sia legittimo reintrodurre le norme interne anticumulo? La Corte, nella sentenza Petroni, non ha condannato il principio della riduzione delle pensioni. Nell'esercizio dei poteri conferitigli dall'art. 51 il Consiglio, qualora emani norme che conferiscono ai lavoratori migranti diritti che questi non avrebbero altrimenti avuto, ha facoltà di accertarsi che esse non comportino un cumulo ingiustificato di prestazioni. Tuttavia l'art. 12, n. 2, non consente l'applicazione di norme interne anticumulo, prescindendo dal fatto che trattasi di prestazioni liquidate in forza dell'art. 46, n. 1 o 2. È preferibile d'altronde, in mancanza d'un regime comune in materia previdenziale, disporre d'un principio comunitario che consenta di evitare i cumuli ingiustificati piuttosto che procedere alla riduzione in base a norme anticumulo interne.

Stando a quanto sostenuto dall'avvocato generale Warner nelle conclusioni per le cause 22/77 e 37/77, allorché una prestazione viene acquistata in forza della sola legislazione di uno Stato membro, l'art. 12 non vieta l'applicazione di una clausola nazionale anticumulo, a condizione che la prestazione che dà luogo a riduzioni si sovrapponga ad un'altra prestazione spettante in forza delle leggi di un altro Stato membro. La Corte ha ammesso che in determinate ipotesi in cui non vi sia coincidenza di periodi assicurativi, dall'interpretazione da essa fornita dell'art. 51 possono risultare dei cumuli di pensioni, ma che «questo vantaggio va attribuito non già all'interpretazione del diritto comunitario, bensì al sistema attualmente in vigore, il quale, in mancanza d'un regime comune di previdenza sociale, è fondato sul semplice coordinamento di leggi nazionali non ancora armonizzate» (sentenza 50/75, Massonet, Racc. 1975, pag. 1484).

Nel caso di cui alla causa principale, non vi può essere coincidenza di periodi, dato che in primo luogo la legislazione olandese non si basa su periodi assicurativi, ed in secondo luogo la pensione tedesca è stata parzialmente acquistata in base ad un'assicurazione volontaria. Nell'ipotesi in cui si dovesse ammettere che la norma interna anticumulo può sostituirsi all'art. 46, n. 3,

onde ridurre la prestazione acquistata in forza della sola legislazione nazionale, non sarebbe meglio rispettare la volontà del legislatore comunitario, che nell'art. 46 del regolamento n. 574/72 ha chiaramente inteso non ledere i diritti derivanti dall'assicurazione volontaria? Sembra inconcepibile che quest'ultima disposizione, per il solo fatto che l'art. 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71 sia stato considerato dalla Corte incompatibile con l'art. 51 del Trattato, vada disapplicata, giacché in tal caso gli interessati si troverebbero in una situazione meno favorevole di quella che risulta dall'applicazione dell'art. 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71.

Il Governo della Repubblica italiana, rappresentato dall'avv. O. Fiumara, vice-avvocato dello Stato, in qualità di agente, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. A. Haagsma, membro del suo Ufficio legale, hanno svolto le loro osservazioni orali all'udienza del 17 gennaio 1978.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 15 febbraio 1978.

In diritto

1 Con ordinanza 12 luglio 1977, pervenuta in cancelleria il 1° agosto successivo, il Centrale Raad van Beroep ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione vertente sull'interpretazione degli artt. 12, n. 2 e 46 del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati ed alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità (GU L 149, pag. 2);

2 la questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia vertente sul calcolo, da parte del competente ente previdenziale olandese, della pensione di invalidità di un cittadino olandese, appellante nella causa principale, che ha lavorato dal 1929 al 1933 in Germania, indi nei Paesi Bassi;

3 avvalendosi della possibilità offertagli, nel settore della previdenza sociale (tra cui l'invalidità), dalla legge tedesca relativa alla riparazione delle ingiustizie compiute dal regime nazista, egli aveva riscattato volontariamente il periodo 1934-1945, onde aver diritto in Germania ad una pensione più elevata;

4 in considerazione di detta pensione tedesca d'invalidità, l'ente previdenziale olandese riduceva, in applicazione del regio decreto 22 dicembre 1972, adottato in attuazione dell'art. 52 della Wet op arbeidsongeschiktheidsverze-

kering (legge in materia d'assicurazione contro l'invalidità, WAO), e dell'art. 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71, l'importo della prestazione dovuta all'interessato in forza della legislazione olandese sull'assicurazione ai fini della pensione;

5 l'interessato impugnava detto provvedimento traendo spunto dal fatto che a torto si era tenuto conto dell'intera sua pensione tedesca, mentre la maggior parte di questa gli spetta in base ad una assicurazione volontaria;

6 veniva inoltre sostenuto che il regolamento n. 1408/71, secondo l'interpretazione datane dalla Corte nella sentenza 21 ottobre 1975, n. 24/75, Petroni (Racc. 1975, pag. 1149) ostano alla riduzione, in forza delle disposizioni della legge nazionale di uno Stato membro, della prestazione acquistata in virtù della sola legislazione nazionale senza far ricorso alle disposizioni comunitarie.

7 Si chiede in quale misura, nel caso d'un lavoratore che sia stato soggetto alle legislazioni di due o più Stati membri, gli artt. 12, n. 2 e 46 del regolamento n. 1408/71 ostino all'applicazione di norme nazionali anticumulo come quella vigente in forza della WAO, quando il diritto a pensione è stato acquistato unicamente in base alla legislazione nazionale, senza bisogno di far ricorso al suddetto regolamento.

Per quanto riguarda la parte della prestazione tedesca dovuta per il periodo 1934-1945

8 L'art. 46, n. 2, del regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574 (GU L 74, pag. 1) dispone che per l'applicazione dell'art. 46, n. 3, del regolamento n. 1408/71, non vanno presi in considerazione gli importi delle prestazioni corrispondenti ai periodi di assicurazione volontaria o facoltativa continuata;

9 è naturale che vadano considerate come rientranti nell'ambito di detta disposizione le prestazioni corrispondenti ad un periodo assicurativo riscattato in forza delle disposizioni di una legislazione che conferisce al lavoratore la facoltà di riscattare l'assicurazione relativamente a detto periodo.

Quanto all'applicazione della legislazione nazionale

10 La Corte ha già dichiarato nella sentenza 13 ottobre 1977, n. 37/77, Greco (Racc. 1977, pag. 1711) che qualora il lavoratore percepisca la pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che queste vengano interamente applicate nei suoi confronti, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che se dette leggi nazionali si rivelano meno favorevoli del regime del cumulo e della ripartizione pro rata, a norma dell'art. 46, n. 1, del regolamento n. 1408/71 va applicato quest'ultimo;

11 ne consegue che, ove le disposizioni del regolamento n. 1408/71 si rivelino più favorevoli al lavoratore della legislazione nazionale, vanno applicate quelle.

Sulle spese

12 Le spese sostenute dal Governo belga, dal Governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione;

13 nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, al quale spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Centrale Raad van Beroep, con ordinanza 12 luglio 1977, dichiara:

Qualora il lavoratore percepisca la pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che queste vengano interamente applicate nei suoi confronti, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che se dette leggi nazionali si rivelano meno

favorevoli del regime di cui all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, vanno applicate le disposizioni di detto articolo.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 14 marzo 1978.

Il Cancelliere

A. Van Houtte

Il Presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER

(vedasi causa 83/77, pag. 694)