CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ

presentate il 14 aprile 1994 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — Introduzione

1. Con quattro questioni pregiudiziali l'Østre Landsret chiede chiarimenti sull'interpretazione dell'art. 93 del regolamento (CEE) n. 1408/71 [1], che riguarda i diritti degli enti debitori nei confronti dei terzi responsabili.

2. Le questioni sono sorte nell'ambito di una causa promossa dalla Deutsche Angestellten-Krankenkasse (in prosieguo: la «DAK»), un ente previdenziale ai sensi del regolamento n. 1408/71, al fine di ottenere dalla compagnia di assicurazioni sulla responsabilità civile Lærerstandens Brandforsikring G/S (in prosieguo: la «LB») il rimborso di talune somme da essa versate per le spese di trasporto dalla Danimarca alla Germania e per le spese di ricovero in questi due paesi della figlia di una sua assicurata. Le spese sono state occasionate da una frattura al femore di cui è stata vittima la detta figlia (Nadine Leipelt) in occasione di un incidente stradale verificatosi durante le sue vacanze in Danimarca. L'incidente era stato causato da un automobilista assicurato presso la LB.

3. La DAK fonda le sue domande sui diritti dell'infortunata, in cui essa sostiene di essere subentrata relativamente alle somme controverse in forza dell'art. 116 del capo X del Sozialgesetzbuch tedesco (SGB X). Infatti, ai sensi di questa disposizione:

«L'ente previdenziale o l'ente assistenziale è surrogato nei diritti al risarcimento di un danno fondati su altre disposizioni di legge entro i limiti delle prestazioni previdenziali erogate in esito al fatto lesivo, volte a risarcire un danno della stessa natura e relativo allo stesso periodo cui si riferisce il risarcimento dovuto dall'autore del pregiudizio».

4. La LB non ha contestato che ricorrono i presupposti di tale disposizione. Essa ha però

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Regolamento del Consiglio 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; v. la versione coordinata di cui al regolamento n. 2001/83 (GU L 230, pag. 8).

dichiarato che la DAK non poteva promuovere un'azione nei suoi confronti a causa delle disposizioni di cui agli artt. 17, n. 1, e 22, n. 2, dell'Erstatningsansvarslov danese (legge relativa al risarcimento dei danni). Tali disposizioni dispongono quanto segue:

— Art. 17, n. 1:

«Le prestazioni dovute in forza della legislazione sociale, fra cui le indennità giornaliere, l'assistenza medica, la pensione sociale e le prestazioni dovute in forza della legge sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro non possono costituire fondamento di un diritto di regresso nei confronti del civilmente responsabile».

— Art. 22, n. 2:

«In materia di assicurazione sulla vita, assicurazione infortuni, assicurazione malattia o altre assicurazioni sulle persone la compagnia, a prescindere dal carattere dell'assicurazione, non può far valere diritti nei confronti del civilmente responsabile».

5. In tale contesto le parti nella causa principale hanno discusso dinanzi al giudice nazionale due questioni giuridiche.

6. La prima era se le disposizioni danesi in quanto tali fossero atte ad escludere qualunque diritto della ricorrente nei confronti della LB. Secondo la DAK, tale questione va risolta in senso negativo poiché si tratta unicamente di norme di regresso e non di norme sostanziali sul risarcimento dei danni. Esse non terrebbero conto delle norme straniere che disciplinano gli enti previdenziali.

7. La LB riteneva invece che l'assicurazione stipulata dalla vittima presso la DAK rientri nelle citate norme tedesche e che la DAK non possa far valere alcun diritto nei suoi confronti.

8. La seconda questione discussa fra le parti postulava che le disposizioni danesi escludano qualunque diritto della DAK. Tale questione verteva sulla rilevanza dell'art. 93 del regolamento n. 1408/71 per la soluzione della controversia. Al n. 1 di questa disposizione si dispone:

«Se, in virtù della legislazione di uno Stato membro, una persona beneficia di prestazioni per un danno risultante da fatti verificatisi nel territorio di un altro Stato membro, gli eventuali diritti dell'istituzione debitrice

nei confronti del terzo tenuto a risarcire il danno sono disciplinati nel modo seguente:

a) quando l'istituzione debitrice è surrogata, in virtù della legislazione che essa applica, nei diritti che il beneficiario ha nei confronti del terzo, tale surrogazione è riconosciuta da ogni Stato membro;

b) quando l'istituzione debitrice vanta in linea diretta un diritto nei confronti del terzo, ogni Stato membro riconosce tale diritto».

9. La DAK sosteneva che la lettera a) di tale disposizione conferisce il diritto di azione all'ente straniero che, come nel caso di specie, sia subentrato nei diritti della vittima nei confronti della compagnia di assicurazioni responsabile. Le disposizioni danesi controverse non potrebbero privare di efficacia l'art. 93. Secondo quest'ultimo il diritto di regresso è limitato soltanto qualora il diritto al risarcimento della vittima sia limitato in forza delle norme sostanziali che disciplinano tale diritto nel paese in cui si è verificato il danno.

10. La LB replicava che l'art. 93, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 costituisce unicamente una norma relativa alla sostituzione di un creditore con un altro (surrogazione), mentre il contenuto preciso del diritto di regresso va determinato in forza delle norme sostanziali in vigore nel paese in cui si è verificato il danno. L'art. 93 dovrebbe essere considerato una disposizione di diritto internazionale privato che disciplina la legittimazione ad agire. L'art. 93 non stabilisce in alcun modo quali diritti debbano essere riconosciuti.

11. Per quel che riguarda la prima questione, relativa all'esatta portata delle norme danesi, l'Østre Landsret non si è pronunciato in modo esplicito. Tuttavia, poiché esso ha chiesto alla Corte di pronunciarsi sull'interpretazione dell'art. 93 del regolamento n. 1408/71, e vista la formulazione della quarta questione, se ne può dedurre che esso ritenga che le disposizioni danesi escludono l'esperibilità di un'azione da parte della DAK.

12. Le questioni dell'Østre Landsret sono le seguenti:

« 1) Se l'art. 93 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71 vada inteso nel senso che stabilisce solo le condizioni del diritto di surroga dell'ente debitore nei diritti dell'infortunato nei confronti del terzo, ovvero detto articolo determina anche in quali diritti può essere surrogato l'ente debitore.

2) Qualora l'art. 93 stabilisca anche per quali diritti vi può essere surroga, se la decisione in merito debba essere adottata in forza della normativa dello Stato dell'ente debitore ovvero della norma-

tiva dello Stato in cui si è verificato il danno.

3) Se l'art. 93 vada inteso nel senso che stabilisce altresì quali diritti, in cui l'ente debitore è surrogato, possano essere fatti valere nei confronti del terzo responsabile nello Stato in cui si è verificato il danno.

4) Se l'art. 93 vada inteso nel senso che sancisce altresì un diritto di regresso dell'ente debitore nei confronti del terzo responsabile nel caso in cui detto diritto venga altrimenti negato in forza della normativa dello Stato in cui si è verificato il danno come conseguenza di norme analoghe agli artt. 17, n. 1, e 22, n. 2, dell'Erstatningsansvarslov danese (legge danese sulla responsabilità civile)».

B — Il mio parere

Osservazioni preliminari

13. *1.* Le questioni dell'Østre Landsret riguardano esclusivamente, vista la loro formulazione ed il loro contesto, le conseguenze della surrogazione in forza di una disposizione come l'art. 116 dello SGB X nel diritto al risarcimento del danno per quel che riguarda i rapporti tra l'ente previdenziale e il terzo responsabile. E' infatti certo che, senza questa disposizione, la signorina Leipelt avrebbe avuto diritto al risarcimento per la somma richiesta. E' altresì certo che ricorrono i presupposti stabiliti dal diritto tedesco per la surrogazione della DAK nel diritto di cui trattasi [2].

14. La LB ha tuttavia prospettato che, visti taluni presupposti dell'art. 93, la rilevanza delle questioni pregiudiziali potrebbe essere dubbia per quanto riguarda una parte della somma richiesta, ma che la Corte sarebbe comunque tenuta a pronunciarsi in via preliminare su detti presupposti. Più precisamente, la LB ritiene che la parte delle prestazioni della DAK relativa al ricovero in Danimarca e al trasporto dalla Danimarca in Germania non sia stata concessa in forza delle disposizioni di legge di uno Stato membro diverso da quello in cui si è verificato l'evento dannoso. A suo parere, la Corte deve pronunciarsi d'ufficio su tale questione.

15. A questo proposito, si deve osservare anzitutto che questi argomenti non possono neanche porre in dubbio la rilevanza delle questioni pregiudiziali, che non è comunque contestabile per quel che riguarda l'altra parte della somma in lite. Inoltre la Corte

2 — V. supra, paragrafo 4.

non esamina se il giudice nazionale abbia correttamente ritenuto che le questioni da esso sollevate siano necessarie per dirimere la controversia [3]. Devono ricorrere solo taluni requisiti minimi, motivati dalla finalità dell'art. 177. E' quanto si verifica nel caso di specie. La motivazione delle questioni pregiudiziali consente infatti di escludere che riguardino un problema generale, meramente ipotetico [4], manifestamente non connesso con la realtà o con l'oggetto della controversia nella causa principale [5]. L'argomento della LB non può pertanto essere utilizzato in alcun modo per porre in dubbio la ricevibilità delle questioni pregiudiziali.

16. In secondo luogo va notato che la Corte non è tenuta a pronunciarsi d'ufficio sulla questione preliminare relativa al citato presupposto di cui all'art. 93, semplicemente perché tale presupposto è senz'altro soddisfatto per quanto riguarda le somme relative al ricovero in Germania. Per quanto riguarda poi la proposta della LB in merito alla soluzione di tale questione, faccio rinvio alla costante giurisprudenza sulla natura del procedimento ex art. 177 del Trattato. Se ne ricava che l'art. 177 istituisce una collaborazione diretta fra la Corte ed i giudici nazionali mediante un procedimento non contenzioso, in cui le parti non possono assumere alcuna iniziativa, ma hanno solo la possibilità di presentare osservazioni [6]. La proposta della LB non può pertanto essere accolta.

17. 2. Alla luce dell'ordinanza di rinvio le questioni dell'Østre Landsret possono essere suddivise in due gruppi.

18. Le *prime due questioni* sono fondate sul presupposto che occorra eventualmente distinguere fra il principio di surrogazione e la questione in *quali* diritti sia subentrato l'ente previdenziale con effetti per tutti gli Stati membri. Con tali questioni viene chiesto sostanzialmente se l'art. 93 disciplini il problema dei diritti in cui possono subentrare gli enti debitori ed in tal caso a quali disposizioni rinvii l'art. 93.

19. Le *ultime due questioni* sono apparentemente fondate sul fatto che le disposizioni danesi non riguardano solo la surrogazione dei diritti di cui è causa, bensì anche la possibilità di *far valere*, nei confronti dei terzi responsabili, diritti per cui è invalsa siffatta surrogazione. Esse riguardano la questione se l'art. 93 garantisca anche questa possibilità all'ente debitore, eventualmente disapplicando le disposizioni contrarie in vigore nello Stato membro in cui si è verificato il danno.

3 — Sentenza 12 giugno 1986, cause riunite 98/85, 162/85 e 258/85, Bertini/Regione Lazio (Racc. pag. 1885, punti 5-8).

4 — V. sentenza 27 ottobre 1993, causa C-127/92, Enderby (Racc. pag. I-5535, punto 10).

5 — V. sentenza 3 marzo 1994, cause riunite C-332/92, C-333/92 e C-335/92, Eurico Italia (Racc. pag. I-711, punto 17).

6 — Sentenza 19 gennaio 1994, causa C-364/92, SAT-Fluggesellschaft/Eurocontrol (Racc. pag. I-43, punto 9); sentenza 9 dicembre 1965, causa 44/65, Hessische Knappschaft (Racc. pagg. 951 e 959).

Sulle prime due questioni

20. A termini dell'art. 93, n. 1,«*quando l'istituzione debitrice è surrogata, in virtù della legislazione che essa applica*, nei diritti che il beneficiario ha nei confronti del terzo, tale surrogazione» è riconosciuta da ogni Stato membro [7].

21. In questa formulazione non viene fatta distinzione fra la questione del principio della surrogazione e l'altra questione, cioè per *quali* diritti vi sia surrogazione, diritti che originariamente appartenevano alla vittima del danno.

22. Dedurre da questa interpretazione grammaticale che le due questioni rientrano nella normativa applicata dall'ente debitore è in sintonia con la funzione e la finalità della disposizione controversa. L'art. 93, n. 1, va inteso alla luce del principio del regolamento n. 1408/71 secondo cui le persone cui detto regolamento si applica sono soggette alla normativa di *un solo* Stato membro (v. art. 13, n. 1). L'ente competente di detto Stato membro, come si ricava dagli artt. 22 e 93, è altresì tenuto a fornire le sue prestazioni per i rischi che si verificano in altri Stati membri. A questo proposito la Corte ha dichiarato in una sentenza in tema di art. 52 del regolamento n. 3 [8], che è il precursore dell'art. 93, n. 1, di cui adesso è causa, e che ha sostanzialmente lo stesso tenore:

«La surrogazione prevista dall'articolo 52 a favore degli enti previdenziali nazionali rappresenta il complemento logico ed equo dell'estensione all'intero territorio della Comunità degli obblighi incombenti a detti enti» [9].

23. Come il governo tedesco ha giustamente sottolineato, la normativa così motivata contribuisce ad evitare che la possibilità della rivalsa nei confronti di terzi, come fonte di finanziamento dell'ente competente, non sia ostacolata dal fatto che il terzo viene citato in un altro Stato membro: le specificità del finanziamento degli enti di detto Stato membro non devono avere alcuna influenza in merito.

24. Sarebbe però in contrasto con questa finalità sottomettere unicamente il principio della surrogazione alla norma di conflitto contenuta nell'art. 93 [10], mentre per la definizione dei diritti per cui è possibile una

7 — Il corsivo è mio.

8 — GU n. 30 del 16.12.1958, pag. 561.

9 — Sentenza Hessische Knappschaft (v. nota 6), pag. 960 (sub II, in fine).

10 — Come l'avvocato generale Gand l'ha correttamente definita: conclusioni del 7 dicembre 1964, causa 31/64, Cassa di previdenza «De sociale Voorzog»/Bertholet (Racc. 1965, pag. 107).

surroga si applicherebbero i principi in vigore nello Stato in cui si è verificato il danno [11].

25. Anche qualora, come ha affermato la LB nel corso della trattazione orale, taluni Stati membri avessero effettivamente rinunciato, mediante accordi bilaterali, all'esercizio di un eventuale diritto di regresso, ciò non inficerebbe affatto la finalità dell'art. 93 sopra descritto, né le conseguenze che ne derivano.

26. Le prime due questioni vanno pertanto risolte come segue:

L'art. 93, n. 1, del regolamento n. 1408/71 va interpretato nel senso che un'eventuale surrogazione dell'ente debitore è soggetta, sia nel suo principio sia nella sua portata, alla normativa applicata da detto ente.

Sulla terza e quarta questione

27. Anche per quel che riguarda il problema sollevato con tali questioni occorre esaminare successivamente il testo e la finalità della disposizione.

28. La citata disposizione stabilisce che la«surrogazione», verificatasi a norma della legge applicata dall'ente debitore, «è riconosciuta da ogni Stato membro». Questa formulazione potrebbe dar adito all'impressione che riguardi unicamente le disposizioni di legge degli Stati membri specificamente emanate in materia di surrogazione degli enti previdenziali, e non le disposizioni che riguardano l'esercizio dei diritti per cui vi è stata surroga. Nel corso della trattazione orale la LB ha fatto valere questa distinzione a sostegno della sua tesi secondo la quale l'applicazione degli artt. 17, n. 1, e 22, n. 2, della legge danese sulla responsabilità civile non trova ostacolo nel caso di specie nell'art. 93 del regolamento n. 1408/71.

29. Una distinzione del genere, particolarmente cavillosa, non sarebbe però compatibile con la citata finalità, e cioè l'istituzione di una compensazione per la competenza a livello comunitario di un unico ente previdenziale. Alla luce di tale finalità non avrebbe senso infatti esigere il riconoscimento della surroga da parte degli Stati membri consentendo loro però di impedire, mediante altre disposizioni, che l'ente debitore faccia valere il diritto che necessariamente ne deriva.

11 — Nello stesso senso anche le conclusioni dell'avvocato generale Warner del 25 gennaio 1977, causa 72/76, Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz/Töpfer (Racc. 1977, pag. 281, in particolare pag. 287).

30. Ne consegue che l'art. 93 garantisce all'ente debitore anche la possibilità di far valere in giudizio i diritti in cui è subentrato.

31. Contrariamente a quanto la LB sembra pensare, stando alle sue non molto chiare osservazioni presentate nel corso della trattazione orale, questa conclusione non è inficiata neppure dalla giurisprudenza della Corte in tema di contenuto del diritto per cui vi è stata surroga. Secondo questa giurisprudenza, l'art. 52 del regolamento n. 3 [12] «non modifica per nulla l'istituto della responsabilità extracontrattuale, il quale resta soggetto esclusivamente al diritto nazionale [13]»(e «si [limita] (...) a sostituire un nuovo creditore al precedente» [14]). Come si evince dal loro contesto, queste osservazioni riguardano la definizione dei diritti di cui *la vittima o i suoi aventi causa erano originariamente titolari*. Non vi è alcun dubbio che sia il principio sia la portata di questi diritti sono disciplinati dalle norme nazionali di diritto internazionale privato in vigore. Del pari non si può dubitare che logicamente può esservi surroga nei diritti del beneficiario delle prestazioni solo qualora quest'ultimo ne fosse il titolare.

32. Nel caso di specie è però accertato che la signorina Leipelt sarebbe stata titolare dei diritti fatti valere dalla DAK qualora non vi fosse stata surrogazione a favore di quest'ultima. Le conseguenze delle norme danesi sono limitate al periodo *successivo alla surroga*, in forza di disposizioni come quelle di cui all'art. 116 del SGB X. Tuttavia in questa fase i diritti controversi sono tutelati dall'art. 93 affinché quest'ultimo possa svolgere la sua funzione quale sopra descritta. Per l'esercizio dei diritti controversi l'ente debitore deve pertanto, in quanto cessionario, disporre delle stesse possibilità di cui avrebbe fruito il beneficiario delle prestazioni in mancanza di surroga. In particolare non si può escludere l'esercizio di siffatti diritti solo perché vi è stata surroga dell'ente debitore nei diritti della persona che ne era originariamente titolare.

33. Per questi motivi la terza e la quarta questione vanno risolte come segue:

In caso di surrogazione dell'ente debitore a norma dell'art. 93, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71, questa disposizione autorizza il detto ente ad esercitare in ogni Stato membro il diritto in cui è subentrato, alle stesse condizioni che sarebbero state applicate al beneficiario delle prestazioni in mancanza di surroga. Le disposizioni nazionali che limitano od escludono tale diritto sono inapplicabili in un caso del genere.

12 — V. supra, paragrafo 22.

13 — Sentenza Hessische Knappschaft (v. nota 6), pag. 960, sub II, terzo paragrafo. Analogamente, sentenza 16 maggio 1973, causa 78/72, Ster-Algemeen Syndikaat/de Waal (Racc. pag. 499, punto 6).

14 — Sentenza de Waal, nota precedente, punto 4.

C — Conclusione

34. Concludo pertanto proponendovi di risolvere come segue le questioni pregiudiziali sollevato dall'Østre Landsret:

«1) L'art. 93, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1408/71 va interpretato nel senso che un'eventuale surrogazione dell'ente debitore è soggetta, sia nel suo principio sia nella sua portata, alla normativa applicata da detto ente.

2) In caso di surrogazione dell'ente debitore a norma dell'art. 93, n. 1, lett. a), del regolamento (CEE) n. 1408/71, questa disposizione autorizza il detto ente ad esercitare in ogni Stato membro il diritto in cui è subentrato, alle stesse condizioni che sarebbero state applicate al beneficiario delle prestazioni in mancanza di surroga. Le disposizioni nazionali che limitano od escludono tale diritto sono inapplicabili in un caso del genere».