SENTENZA DELLA CORTE
DEL 18 FEBBRAIO 1975 [1]

# Alfonso Farrauto
# contro Bau-Berufsgenossenschaft
# (domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Bundessozialgericht)

Causa 66-74

Massime

*Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Pensione — Domanda — Decisione dell'ente competente — Comunicazione diretta all'interessato — Modalità — Regime linguistico — Obblighi dei giudici nazionali*
*(Regolamento del Consiglio n. 4, art. 56, n. 2)*

Il termine «direttamente» di cui all'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 4 deve essere interpretato nel senso che la notifica di cui alla disposizione va eseguita senza intermediari e che l'invio a mezzo posta può essere considerato tale. Spetta ai giudici nazionali degli Stati membri vigilare acché la certezza del diritto non sia compromessa da una decadenza dovuta all'incapacità del lavoratore di comprendere la lingua in cui la decisione gli è stata notificata.

Nel procedimento 66-74

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Bundessozialgericht (Tribunale sociale federale competente in materia di assicurazioni sociali) nella causa dinanzi ad esso pendente fra

ALFONSO FARRAUTO, residente in Ravalmuto (Italia)

e

BAU-BERUFSGENOSSENSCHAFT, CON SEDE IN WUPPERTAL, Repubblica federale di Germania,

1 — Lingua processuale: tedesco.

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio 3 dicembre 1958 n. 4 (GU 16 dicembre 1958, pag. 597) «che determina le modalità di applicazione e integra le disposizioni del regolamento n. 3 concernente la sicurezza sociale dei lavoratori migranti»,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; J. Mertens de Wilmars e Mackenzie Stuart, presidenti di sezione; A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher, M. Sørensen (relatore) e A. O'Keeffe, giudici;

avvocato generale: A. Trabucchi,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

## SENTENZA

## In fatto

L'ordinanza di rinvio e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello statuto della Corte CEE si possono riassumere come segue:

I. — Gli antefatti ed il procedimento

1. L'attore nella causa di merito, il sig. Farrauto, è di nazionalità italiana e risiede in Italia. Dopo un periodo di occupazione nel settore edile in Germania, chiedeva all'ente convenuto — una cassa previdenziale di categoria, con sede in Wuppertal — il ripristino della pensione infortuni, ch'egli aveva in precedenza percepita per un periodo limitato. In data 12 gennaio 1971 la convenuta respingeva la domanda e copia del provvedimento veniva trasmessa all'attore in data 26 gennaio 1971 mediante raccomandata con ricevuta di ritorno. La lettera pervenne al destinatario il 29 gennaio 1971.

Con lettera 5 maggio 1971, inoltrata al Sozialgericht di Düsseldorf (in prosieguo: SG), l'attore impugnava il provvedimento. La lettera pervenne il 19 maggio 1971 all'INAIL (Istituto italiano per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro) di Agrigento e da questo veniva successivamente inoltrata al Sozialgericht, cui giungeva il 9 giugno 1971.

Con sentenza 21 dicembre 1971 il SG rigettava il ricorso per inosservanza del termine di tre mesi entro cui l'azione poteva essere promossa.

L'attore interponeva appello davanti al Landessozialgericht (in prosieguo: LSG) della Renania del Nord-Westfalia che,

con sentenza 10 gennaio 1973, annullava la sentenza di primo grado per difetto formale della notifica, che aveva impedito il decorso del termine.

Il LSG assume che l'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4 [1] indica soltanto la persona cui la decisione dev'essere comunicata, ma non fornisce alcuna precisazione circa la forma della comunicazione. In questi casi si deve osservare il rispettivo diritto interno che, nella fattispecie, è la legge tedesca sulla notifica degli atti amministrativi («Verwaltungszustellungsgesetz», VwZG). A norma dell'art. 14, n. 1, di questa legge per gli atti da notificarsi all'estero è prescritta la rogatoria alle competenti autorità nazionali oppure tramite le locali rappresentanze consolari o diplomatiche della Repubblica federale. Nella fattispecie la norma non è stata rispettata.

2. Avverso la sentenza del LSG veniva interposto appello davanti al Bundessozialgericht, che ha sospeso il procedimento ed ha chiesto alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, di statuire sul senso da attribuirsi al termine «direttamente», di cui al testo dell'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 4, che «determina le modalità di applicazione e integra le disposizioni del regolamento n. 3, concernente la sicurezza sociale dei lavoratori migranti».

3. Dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio del Bundessozialgericht risulta che la giurisprudenza del LG relativamente a questo punto non è concorde.

Nella motivazione dell'ordinanza, il Bundessozialgericht richiama l'art. 75, n. 2, del regolamento del Consiglio 21 marzo 1972 n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71, che deroga alla disposizione dell'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4 nel punto in cui prevede che l'istituzione competente notifichi la propria decisione al richiedente «direttamente o tramite l'organismo di collegamento dello Stato competente». Il regolamento n. 574/72 è tuttavia entrato in vigore, come giustamente ha osservato il Bundessozialgericht, soltanto in data 1° ottobre 1972 ed è perciò irrilevante ai fini della presente controversia. Tuttavia l'aggiunta nell'art. 75, n. 2, dell'espressione («o tramite l'organismo di collegamento») potrebbe — allo stesso modo dell'accenno all'organismo di collegamento contenuto nel n. 2, seconda parte dell'art. 56 del regolamento n. 4 — indurre ad interpretare la norma nel senso che la comunicazione diretta all'interessato rappresenta semplicemente il corrispondente della comunicazione tramite l'organismo di collegamento e quindi la forma della notifica va prescritta dal diritto interno.

Il Bundessozialgericht osserva altresì che una notifica «diretta» del provvedimento, nel senso letterale del termine, sarà in pratica impossibile. Occorre inoltre riconoscere che la notifica «a mezzo posta» è senz'altro più diretta e, normalmente, assai più rapida che non la notifica tramite la rappresentanza diplomatica della Repubblica federale nello Stato membro interessato. Ricorrendo al servizio postale, la prova dell'avvenuta notifica del provvedimento può venir fornita, basterà prendere la precauzione di inviare il plico mediante raccomandata r.r.

4. Il provvedimento di rinvio del Bundessozialgericht 22 agosto 1974 è stato registrato nella cancelleria della Corte il 13 settembre 1974.

La Commissione, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. N. Koch, ha presentato osservazioni scritte alla Corte. Sentita la relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di non procedere ad istruttoria.

1 — Il regolamento n. 4, relativo alle modalità di applicazione del regolamento n. 3, all'art. 56, n. 1, disponeva che la vittima di un infortunio sul lavoro o di una malattia contratta a causa del lavoro, che solleciti una pensione d'invalidità, è tenuta a presentare la domanda all'istituzione competente oppure all'istituzione del luogo di residenza che la trasmette all'istituzione competente. Il n. 2 disponeva: «La decisione dell'istituzione competente è comunicata direttamente al richiedente; ne è trasmessa copia all'organismo di collegamento del paese di residenza di quest'ultimo».

II — Osservazioni scritte presentate alla Corte

La Commissione osserva che l'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4, è una disposizione d'applicazione del principio di cui all' art. 45, n. 3, del regolamento n. 3 che autorizza le istituzioni a porsi in contatto diretto con i cittadini dei diversi Stati membri, prassi sconosciuta in diritto internazionale. A termini dell'art. 56, n. 2, la comunicazione diretta rappresenta semplicemente il corrispondente della comunicazione tramite un'istituzione (in particolare l'organismo di collegamento), il che sembra determinare non soltanto il contenuto ma anche, ed in pari tempo, i limiti e la portata del termine «direttamente». Questa interpretazione dell'art. 56, n. 2, si basa sul principio che forma ed iter della notifica restano sottoposti alla disciplina adottata dal diritto nazionale.

Si può trarre la stessa conclusione dalle due disposizioni successive a quelle menzionate, e cioè l'art. 84, n. 3, del regolamento n. 1408/71 e l'art. 75, n. 2, del regolamento n. 574/72. Esse non hanno praticamente emendato la disciplina anteriormente in vigore e l'hanno quasi testualmente riportata.

La Commissione osserva, cionondimeno, che tale interpretazione solleva un certo numero di obiezioni, motivate da considerazioni, vuoi di natura giuridica, vuoi di natura pratica. Potrebbe sussistere un conflitto tra l'art. 14, n. 1, della VwZG e l'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4, nel senso che quest'ultimo esclude alcune istituzioni (gli organismi di collegamento, le istituzioni del luogo di residenza), mentre il primo prevede l'intervento di alcune istituzioni (le «autorità competenti», i rappresentanti consolari o diplomatici). Si potrebbe inoltre partire dal principio che la notifica, a norma dell'art. 14, n. 1, della VwZG, si presenta complessa e che la notifica a mezzo posta raggiunge più rapidamente il suo obiettivo, offrendo in più sufficienti garanzie per quanto riguarda la prova dell'avvenuta ricezione della comunicazione.

Tuttavia i seguenti aspetti del problema dovrebbero assumere un peso maggiore rispetto a tali obiezioni.

La stringatezza lapidaria dell'art. 56, n. 2, osta a che esso possa venir interpretato come dettame per la notifica; le modalità di tale notifica devono essere stabilite con precisione. L'istituzione competente necessita di un intermediario per comunicare la sua decisione all'interessato. Non si fa menzione di chi debba essere questo intermediario. D'altronde una norma generale per la notifica, che escluda l'applicazione del diritto interno, non appare necessaria onde stabilire la libertà di circolazione dei lavoratori. Certamente, la procedura della notifica, tramite l'intervento dei rappresentanti consolari o diplomatici, si presenta più macchinosa, cionondimeno non ne risulta per il lavoratore dipendente alcun sensibile inconveniente. La portata della questione d'interpretazione deferita si limita infine, nella parte essenziale, a fatti di un tempo passato. Se attualmente la notifica effettuata a mezzo rogatoria ai rappresentanti consolari o diplomatici dovesse rivelarsi troppo difficile, l'istituzione competente potrebbe far ricorso all'intervento dell'organismo di collegamento.

La Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. N. Koch, ha svolto le osservazioni orali all'udienza del 16 gennaio 1975.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 gennaio 1975.

## In diritto

1 Con ordinanza 22 agosto 1974, pervenuta in cancelleria il 13 settembre 1974, il Bundessozialgericht ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione relativa all'interpretazione del termine «direttamente», di cui all'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 4 (GU 16. 12. 1958, n. 30, pag. 597) «che determina le modalità di applicazione ed integra le disposizioni del regolamento n. 3 concernente la sicurezza sociale dei lavoratori migranti».

2 Tale questione è insorta nell'ambito di una controversia vertente sul rifiuto opposto da una cassa previdenziale di categoria ad un cittadino italiano, che dopo un periodo lavorativo espletato nella Germania federale, era definitivamente rientrato in Italia. Egli aveva richiesto il ripristino della pensione infortuni.

Il provvedimento di rifiuto è stato notificato all'attore a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno. L'interessato impugnava il provvedimento davanti al Sozialgericht di Düsseldorf, che ha respinto il ricorso per inosservanza del termine di tre mesi prescritto dalla legislazione tedesca.

Pronunciandosi in sede d'appello, il Landessozialgericht annullava la sentenza di primo grado in quanto incompatibilie con l'art. 14 della legge tedesca relativa alla notifica degli atti amministrativi; detto articolo, per gli atti da notificarsi all'estero, prescrive la rogatoria alle competenti autorità nazionali ovvero alle locali rappresentanze consolari o diplomatiche della Repubblica federale.

Davanti al Bundessozialgericht, chiamato a pronunciarsi in sede di cassazione, è sorto il quesito del se l'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4 possa escludere l'applicabilità della summenzionata disposizione tedesca.

3 L'art. 56, n. 2, del regolamento n. 4, allora vigente, contemplava il caso in cui un lavoratore residente nel territorio di uno Stato membro avesse sollecitato la concessione di una pensione presso un'istituzione di un altro Stato membro. Detto articolo disponeva che la decisione dell'istituzione competente è «comunicata direttamente al richiedente» e che una copia viene trasmessa all'organismo di collegamento del paese di residenza di quest'ultimo.

Davanti al giudice tedesco competente in materia sociale è stata sostenuta la tesi che tale disposizione si limita semplicemente ad individuare il destinatario della notifica, e non fornisce alcuna precisazione circa la forma della notifica, di guisa che l'unico obiettivo della norma è quello di indicare che la notifica non va eseguita tramite l'organismo di collegamento, pur riconoscendo al legislatore nazionale la facoltà di disciplinare la forma della notifica.

4 Una siffatta interpretazione non trova fondamento nel tenore della disposizione controversa e mal si concilia con l'obiettivo e la funzione della disposizione nell'insieme della disciplina comunitaria relativa alla previdenza sociale a favore dei lavoratori.

Tale disciplina costituisce una delle garanzie per la libera circolazione dei lavoratori. Essa mira ad eliminare alcuni ostacoli di natura tecnica ed amministrativa che potrebbero scoraggiare i lavoratori che intendono recarsi in altri Stati membri in cerca di un'occupazione.

La notifica diretta da parte delle istituzioni della previdenza sociale agli interessati residenti in altri Stati membri, senza far ricorso ad intermediario, cioè mediante il servizio postale e telegrafico, ha la funzione di semplificare le formalità amministrative e di accelererare lo svolgimento delle pratiche.

Il sistema della notifica diretta, che si applica anche per le decisioni adottate dalle istituzioni competenti, prevede forme e metodi che consentono di salvaguardare la certezza del diritto a favore degli interessati.

Onde meglio realizzare l'integrazione europea, è opportuno seguire questa prassi, sostituendola alle forme tradizionali usate per la notifica all'estero delle decisioni amministrative.

5 Il quesito deferito va quindi risolto interpretando il termine «direttamente», di cui all'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 4, del senso che la notifica contemplata dalla disposizione va effettuata senza intermediari, e che la spedizione a mezzo posta può considerarsi tale.

6 Un problema specifico attinente alla certezza del diritto può insorgere qualora la decisione venga notificata all'interessato in una lingua a lui incomprensibile.

Talune disposizioni della disciplina comunitaria in materia di previdenza sociale dei lavoratori affrontano il problema linguistico prescrivendo che le istituzioni e le autorità di uno Stato membro non possono respingere le domande od altri atti loro indirizzati, per il fatto che essi vengono redatti nella lingua ufficiale di un altro Stato membro (art. 45, n. 4, del regolamento n. 3 e art. 84, n. 4, del regolamento n. 1408/71), oppure che talune decisioni sono notificate all'interessato nella lingua di quest'ultimo (art. 48, n. 1, del regolamento n. 574/72). Tali disposizioni non sono tuttavia applicabili nel caso di specie.

Spetta cionondimeno alla magistratura degli Stati membri vigilare acché la certezza del diritto non sia compromessa da una decadenza dovuta all'incapacità del lavoratore di comprendere la lingua in cui la decisione gli è stata notificata.

Sulle spese

7 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa principale pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

La CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Bundessozialgericht con ordinanza 22 agosto 1974, afferma per diritto:

**Il termine «direttamente» di cui all'art. 56, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 4 deve essere interpretato nel senso che la notifica di cui alla**

**disposizione va eseguita senza intermediari e che l'invio a mezzo posta può essere considerato tale.**

R. Lecourt J. Mertens de Wilmars A. J. Mackenzie Stuart A. M. Donner
R. Monaco P. Pescatore H. Kutscher, M. Sørensen A. O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 18 febbraio 1975.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE ALBERTO TRABUCCHI DEL 29 GENNAIO 1975

*Signor Presidente,*
*Signori Giudici,*

1. Un lavoratore italiano, in relazione a un infortunio sul lavoro subito in Germania, aveva percepito la pensione per il periodo aprile 1962-novembre 1965; allegando l'aggravarsi dei postumi dell'infortunio, attestato da certificati medici, aveva chiesto all'inizio del 1971 il ripristino della pensione. Il competente organismo assicurativo tedesco, non ritenendo di poter ravvisare un sensibile aggravamento delle condizioni fisiche dell'infortunato, respingeva tale domanda con lettera del 26 gennaio 1971 pervenuta al destinatario, residente in Sicilia, il 29 gennaio seguente nel suo testo originale in lingua tedesca.

Il lavoratore ha ricevuto la traduzione di questo documento nella sua lingua ad opera dell'INAIL di Agrigento (organismo assicuratore italiano) soltanto il 31 marzo 1971, come risulta dalla sentenza del Sozialgericht di Düsseldorf del 21 dicembre 1971. Tale sentenza respingeva il ricorso intentato dal lavoratore contro la decisione di rifiuto, senza pronunciarsi sul merito della domanda, per il motivo che il ricorso inoltrato dall'interessato con lettera del 5 maggio 1971, pervenuta il 19 maggio seguente all'INAIL di Agrigento, successivamente inoltrata da questo ente al Sozialgericht di Düsseldorf e arrivata il 9 giugno 1971, doveva essere considerato irricevibile perché effettuato oltre il termine di tre mesi stabilito dal paragrafo 87 della legge tedesca sul Sozialgericht. Notiamo incidentalmente che il giudice di primo grado non pare essersi posta la questione della possibilità di un'eventuale remissione in termini in ragione del fatto che il ricorrente non era stato in grado di prendere effettiva conoscenza della natura e del contenuto dell'atto impugnato prima del ricevimento della traduzione italiana.

Su appello dell'attore, il competente Landessozialgericht annullava la sentenza di primo grado, ritenendo che il termine di ricorso davanti al Sozialgericht non avesse neppure cominciato a decor-