visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, in ispecie l'articolo 20,

visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

statuendo sulla questione deferitale dal Sozialgericht di Augusta (sesta Sezione) con ordinanza 5 agosto 1968,

afferma per diritto :

I periodi contributivi dell'assicurazione artigiani sono periodi assicurativi ai sensi degli articoli 1, lettera *p*); 24; 27 e segg. del regolamento n. 3 del Consiglio, relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti, qualora tali periodi siano stati maturati in forza di una legislazione nazionale che tutela gli artigiani contro uno o più rischi per estensione di regimi istituiti a favore della generalità dei lavoratori, indipendentemente dalle forme o modalità seguite a questo scopo dal legislatore nazionale;

e statuisce :

Spetta al Sozialgericht di Augusta pronunciarsi sulle spese del presente procedimento.

Così deciso a Lussemburgo, il 19 dicembre 1968.

Lecourt Trabucchi

Donner Strauß Pescatore

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 19 dicembre 1968.

Il cancelliere Il presidente

A. Van Houtte R. Lecourt

Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand del 10 dicembre 1968 [1]

Signor Presidente, signori Giudici,

Il signor De Cicco, cittadino italiano, è stato lavoratore *subordinato* in Germania dal 1941 al 1945, per un complesso di

1 — Traduzione dal francese.

42 mesi, durante i quali ha versato regolarmente i contributi assicurativi per la pensione d'invalidità. Dal 1959 al 1965, vale a dire per 84 mesi, egli ha lavorato come *artigiano* in Italia versando i contributi previdenziali per la pensione d'invalidità all'INPS, gestione speciale artigiani. La carriera lavorativa del De Cicco comprende quindi lavoro subordinato e non subordinato.

Dall'aprile 1965 il De Cicco veniva dichiarato inabile al proprio lavoro ai sensi della legislazione tedesca sulle pensioni e, dal dicembre 1967, veniva riconosciuto incapace di sostentarsi ai sensi della stessa legislazione.

Il 9 aprile 1965, tramite l'ufficio provinciale INPS di Chieti, veniva inviata al Landesversicherungsanstalt Schwaben una domanda di pensione, nella quale si specificava che il De Cicco aveva lavorato in Italia solo come artigiano. Visti i paragrafi 1246 e 1247 della Reischsversicherungsordnung (RVO), l'interessato aveva diritto alla pensione solo se, per raggiungere le prescritte 60 mensilità assicurative, si poteva tener conto, oltre che del periodo maturato in Germania come lavoratore subordinato (42 mesi), anche delle 84 mensilità versate all'assicurazione artigiani, cioè solo in caso di cumulo dei periodi a norma dell'articolo 27, 1° comma, del regolamento n. 3 (relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti).

Ritenendo che i periodi assicurativi maturati in Italia non ricadessero sotto l'articolo 1 *p*) di detto regolamento, che definisce la nozione di « periodi d'assicurazione », l'ente tedesco, il 7 settembre 1965, rifiutava la pensione al De Cicco, il quale adiva il Sozialgericht di Augusta.

In forza della facoltà conferitagli dal 2° comma dell'articolo 177 del trattato CEE, detto tribunale, con sentenza 5 agosto 1968, vi ha deferito la questione, non perché esso sia incerto quanto alla soluzione da dare alla controversia : la sentenza di rinvio, diffusamente e accuratamente motivata, espone tutte le ragioni a favore del cumulo. Esiste però una sentenza in senso opposto del giudice superiore, il Bayerisches Landessozialgericht, sentenza da cui il Sozialgericht dissente. La vostra decisione risolverà la divergenza tra i due giudici, ma la questione non ha rilievo solo nel caso specifico, come dimostrano le osservazioni presentate dal governo italiano, dalla Commissione e dal Landesversicherungsanstalt.

I

La questione deferita è formulata come segue : « Se i periodi assicurativi maturati in Italia sotto l'assicurazione artigiani (che costituisce una gestione speciale dell'INPS) siano periodi di assicurazione ai sensi degli articoli 1, lettera *p*), 24, 27 e segg. del regolamento n. 3 ».

1. Il Landesversicherungsanstalt Schwaben, nella fase orale, ha sostenuto che il giudice tedesco non poteva deferirvi la questione in quanto la soluzione di questa non gli era necessaria per la sua pronuncia, come esige invece l'articolo 177, 2° comma, perché il rinvio sia possibile. Il suo ragionamento è il seguente : oggetto della controversia è il rifiuto, opposto dall'ente previdenziale tedesco, di prendere in considerazione i periodi maturati in Italia, ma tale atteggiamento è semplicemente un riflesso dell'atteggiamento negativo assunto dall'ente previdenziale italiano. È solo quest'ultimo che può stabilire se tali periodi vadano presi in considerazione e tale decisione — che l'interessato può impugnare solo di fronte al giudice italiano — è vincolante sia per l'amministrazione che per il giudice tedesco. Il Sozialgericht, che doveva accettare la decisione dell'organismo italiano competente, specie dal momento ch'esso non partecipava al giudizio, non poteva nemmeno chiedervi d'interpretare la norma su cui si fonda detta decisione. Anche ammettendo che il rinvio fosse possibile, sarebbe almeno necessario, aggiunge il Landesversicherungsanstalt, che l'INPS fosse invitato ad esporre il proprio punto di vista dinanzi a voi.

Le eccezioni sollevate circa la ricevibilità della domanda d'interpretazione e la regolarità del procedimento non possono venire accolte. La vostra costante giurisprudenza relativa al 2° comma dell'articolo 177 stabilisce che spetta esclusivamente al giudice nazionale lo stabilire se il testo comunitario di cui egli chiede l'interpretazione, — nel nostro caso gli articoli 1 *p*), 24 e 27 del regolamento n. 3 — sia indispensabile per la sentenza ch'egli deve pronunciare e voi non vi arrogate il diritto di pronunciarvi sulla « pertinenza » della questione rispetto al giudizio di merito. Sotto il profilo processuale, la questione del se l'ente previdenziale italiano avrebbe dovuto essere chiamato a fornire spiegazioni dinanzi al Sozialgericht, è una questione di diritto tedesco che esula dalla vostra competenza. Poiché però tale ente non è comparso in giudizio, l'articolo 20 dello statuto della CEE preclude la sua comparizione in questa sede. Detto articolo limita la notifica del provvedimento di rinvio alle parti nel giudizio di merito, agli Stati membri, alla Commissione ed al Consiglio, e riserva loro il diritto di presentare osservazioni dinanzi a questa Corte. D'altro canto, nel procedimento contemplato dall'articolo 177 non è ammesso l'intervento.

2. La Commissione rileva — mi pare, giustamente — che il problema sostanziale è quello di stabilire se il regolamento vada applicato parificando gli artigiani ai lavoratori subordinati per quanto riguarda i periodi assicurativi maturati sotto il regime previdenziale italiano. In caso affermativo, infatti, i periodi maturati sono periodi assicurativi ai sensi dell'articolo 1 *p*), vale a dire periodi ai quali sono applicabili i regolamenti comunitari.

L'articolo 4, n. 1 del reg. n. 3 stabilisce che il regolamento è applicabile ai « lavoratori subordinati o assimilati », ma non definisce queste due nozioni. Il problema vi è stato posto anche in una delle prime cause vertenti sulla previdenza sociale, cioè la causa Unger (sentenza 75-63 del 19 marzo 1964, Raccolta X-1964, pag. 349). A proposito della continuazione volontaria dell'assicurazione obbligatoria, voi avete stabilito che le due nozioni comprendono tutti coloro che « in quanto tali e senza riguardo al modo in cui vengono denominati, sono tutelati dai vari sistemi nazionali di previdenza sociale ». Quindi la sfera d'applicazione del regolamento viene ad essere delimitata in base ad un criterio desunto dalla previdenza sociale e non dal diritto del lavoro, il che rispecchia l'autonomia sempre maggiore riconosciuta alla prima rispetto al secondo. La Commissione ricorda nelle sue osservazioni alcune categorie di persone che, pur non essendo lavoratori subordinati, dovrebbero venir contemplate dal regolamento; non mi soffermerò su tutti gli esempi, ma esaminerò solo il caso degli artigiani che ha provocato la controversia dinanzi al giudice tedesco.

Il Sozialgericht ha sottolineato che tutti gli Stati membri mirano a garantire la protezione più ampia; ne ha quindi dedotto che questa categoria di piccoli imprenditori indipendenti, secondo la concezione giuridica prevalente in Europa, si trova in una posizione analoga a quella dei lavoratori, corre sostanzialmente gli stessi rischi e può venire assimilata alla categoria dei lavoratori subordinati per quanto riguarda la previdenza sociale, nonostante la diversa situazione economica e sociale.

È immediatamente evidente che tale conclusione è il risultato di un'analisi comparativa delle legislazioni che disciplinano la materia nei vari paesi. E qui diviene manifesto il paradosso di questo tipo di cause. La vostra competenza, derivante dall'articolo 177, si limita all'interpretazione dei regolamenti comunitari e non comprende l'interpretazione delle leggi nazionali; essa si esercita in modo astratto. Tuttavia, affinché possa essere utile e servire al giudice nazionale per la risoluzione del caso specifico che gli è stato sottoposto, non vi potete esimere dal vagliare le disposizioni di diritto interno (che possono essere d'altronde sia la legge nazionale del giudice a quo, sia quella di un altro Stato membro).

Nel caso degli artigiani, è forse eccessivo pensare, come il Sozialgericht e — a quanto pare — il governo italiano, che essi possano venire ovunque equiparati ai lavoratori subordinati, poiché la loro posizione non è identica in tutti gli Stati. Essi sono soggetti a un regime autonomo (nel Lussemburgo e in Francia; in Francia i periodi maturati sotto il regime artigiani sono cumulabili con quelli maturati sotto il regime generale dei lavoratori subordinati), oppure al regime speciale dei lavoratori indipen-

denti (Belgio), o ancora al regime vigente per tutti i residenti (Paesi Bassi). In Germania infine, per quanto riguarda le pensioni, essi sono soggetti allo stesso regime previsto per gli operai. Nei casi testè ricordati, ad eccezione della Germania, non risulta quindi che la legislazione applicabile agli artigiani li equipari ai lavoratori subordinati.

Resta dunque l'Italia che ha dato origine alla controversia dinanzi al giudice tedesco. Qual è il regime previdenziale applicato in Italia agli artigiani?

L'assicurazione obbligatoria contro le malattie è stata istituita per gli artigiani con la legge 29 dicembre 1956 n. 1533. È seguita la legge 4 luglio 1959 n. 463, riguardante « l'estensione degli artigiani e loro famigliari dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti », che estende l'assicurazione contro detti rischi a tutti gli artigiani contemplati dalla legge del 1956. Il 2° comma dell'articolo 1 prevede che, salvo diversa disposizione, all'assicurazione si applicano le norme del RDL 4 ottobre 1935, n. 1827, che istituisce l'assicurazione obbligatoria contro l'invalidità per i *lavoratori subordinati*. A tale scopo, nell'ambito dell'ente previdenziale italiano viene costituita una gestione speciale, finanziariamente autonoma (articolo 3). I periodi maturati come artigiano possono venire cumulati con quelli maturati svolgendo una qualunque diversa attività subordinata (articolo 9). La pensione corrisposta è sempre unica e, in alcuni casi, si compone di più elementi che corrispondono ai periodi maturati. Il sistema è il seguente :

— Se il diritto a pensione si acquista in forza dei soli periodi contributivi maturati come lavoratore subordinato, la pensione si calcola esclusivamente in base a detti periodi, ma viene aumentata di un supplemento calcolato in base ai periodi maturati come artigiano, dal momento in cui sussistono tutti i presupposti per la corresponsione di questo tipo di pensione previsti dalla legge riguardante le attività artigianali. Tale legge, come afferma la Commissione, ha in questo caso una funzione accessoria.

— « Quando i soli periodi di contribuzione in qualità di salariato non sono sufficienti per l'attribuzione del diritto, non si tien conto dei periodi maturati come artigiano. Si procederà invece al cumulo dei periodi compiuti in qualità di salariato per il conseguimento del diritto ed il calcolo della pensione ai sensi della legge sugli artigiani, purché siano soddisfatte le condizioni da quest'ultima previste (condizioni generali e particolari). In tal caso la legislazione sugli artigiani ha una funzione sussidiaria ».

Quindi tale legislazione fa genericamente rinvio alle norme applicabili ai lavoratori subordinati, modificandole semplicemente quanto ad alcune modalità di applicazione. Di conseguenza ritengo che gli artigiani, in virtù della legge italiana, possano venire considerati « lavoratori assimilati ». Perciò, come afferma

il governo italiano, i periodi assicurativi maturati in Italia nell'ambito dell'assicurazione artigiani, come previsti dalla legge 4 luglio 1959, rappresentano periodi assicurativi *a tutti gli effetti*, e in particolare sono cumulabili con i periodi maturati in Germania ai fini della pensione d invalidità.

Le osservazioni orali presentate dall'avvocato del Landesversicherungsanstalt Schwaben, come pure alcuni documenti prodotti, pare lascino intravedere che l'INPS non è dello stesso avviso. Tale divergenza è deplorevole e mi auguro che in futuro la prassi dell'ente amministrativo si conformi alla dottrina invocata in questa sede dagli unici rappresentanti ufficiali della Repubblica italiana. Questo è però un problema di carattere interno ed in ogni caso irrilevante per le conclusioni che si possono trarre dall'esame della legge del 1959 a proposito del regolamento n. 3.

II

A questo punto è tuttavia necessario rispondere a talune obiezioni che il Sozialgericht ha confutato in modo persuasivo.

1. Gli artigiani non sono menzionati nell'allegato 9 del regolamento n. 4, elaborato in forza dell'articolo 5-1 *i*) e che elenca per ciascuno Stato membro i regimi speciali. Il fatto non basta però di per sé ad escludere il regime degli artigiani dalla sfera d'applicazione dei regolamenti 3 e 4; quanto meno, mi pare che questo principio si possa desumere da una sentenza che avete pronunciato in un caso pressoché uguale.

Conformemente all'articolo 3 del regolamento n. 3, l'allegato B precisa, per ciascuno Stato membro, quali siano le norme previdenziali cui si applica detto regolamento e che sono in vigore alla data in cui il regolamento è stato adottato. A norma di detto articolo, ciascuno Stato membro deve notificare al presidente del Consiglio qualsiasi emendamento da apportarsi all'allegato B a seguito dell'emanazione di una nuova legge; la notifica va effettuata entro 3 mesi dalla pubblicazione di detta legge. Nella vostra sentenza Van der Veen del 15 luglio 1964 (100-63, Raccolta X-1964, pag. 1106), avete stabilito che la mancata notifica entro il termine non impedisce di ritenere che la nuova legge rientri nella nozione generale di « legislazione ».

Questa giurisprudenza si può certo estendere all'allegato 9 del regolamento n. 4 per il quale il sistema vigente al momento dell'adozione della legge 4 luglio 1959 (sistema modificato dal regolamento del Consiglio 30 giugno 1965, n. 109) prevedeva che l'autorità competente di ciascun paese rendesse nota alla Commissione amministrativa le modifiche degli allegati. Si deve solo deplorare che tale comunicazione, a quanto pare, non sia stata fatta alla

Commissione amministrativa; questa, a norma dell'articolo 5-2, l'avrebbe a sua volta notificata alle autorità competenti degli altri Stati membri, il che avrebbe consentito al giudice nazionale di applicare i testi comunitari con piena cognizione di causa ed avrebbe forse potuto evitare il rinvio a questa Corte. Ad ogni modo suppongo che la necessaria modifica non sia stata apportata all'allegato né notificata alla Commissione amministrativa per pura dimenticanza, in quanto la situazione in questo caso è molto diversa da quella che, nella causa Welchner (14-67, sentenza 5 dicembre 1967, Raccolta XIII-1967, pag. 391), non vi aveva permesso di prendere in considerazione tale ipotesi. Se si ricorda d'altro canto che la legge 4 luglio 1959 parla espressamente di *estendere* il regime generale di assicurazione invalidità, come in effetti lo estende, si potrebbe forse ritenere persino ch'era superfluo menzionarla nell'allegato.

2. In forza dell'articolo 2, n. 2 del regolamento n. 4, la Commissione amministrativa può raccogliere tutte le informazioni sulle disposizioni interne di legge cui si applica il regolamento n. 3, ad uso delle autorità competenti di ciascuno Stato membro, e in particolare può raccogliere le informazioni riguardanti i « periodi d'assicurazione » ai sensi dell'articolo 1 *p*) di detto testo.

In effetti tale documentazione è stata redatta dall'UIL sulla scorta dei contributi nazionali e sotto la responsabilità della Commissione amministrativa. Per l'Italia non si fa menzione del regime previdenziale degli artigiani, ma da tale constatazione non si può trarre alcun argomento, poiché l'ultimo aggiornamento della documentazione risale al 1958, mentre la legge di cui trattasi è del 4 luglio 1959. Anche qui, non resta che augurarci che la documentazione venga regolarmente aggiornata nell'interesse sia delle amministrazioni, sia dei giudici.

3. Aggiungerò infine che, secondo il governo italiano, i periodi assicurativi di cui trattasi sono comunque cumulabili in forza dell'articolo 13-2 del regolamento n. 4 che recita : « I periodi di assicurazione o periodi equivalenti compiuti dai lavoratori subordinati o assimilati in base a regimi di sicurezza sociale di uno Stato membro ai quali non si applica il regolamento, ma che vengono presi in considerazione in base ad un regime cui è applicabile il regolamento, sono considerati come periodi di assicurazione ed equivalenti da computare ai fini della totalizzazione ».

Pare tuttavia che tale disposizione intenda tener conto soltanto dei periodi maturati sotto un regime cui il regolamento non è applicabile, mentre le norme di *coordinamento interno* consentono di cumularli con periodi cui sono applicabili i regolamenti. La Commissione della CEE ha portato l'esempio di chi sia stato lavoratore subordinato in Germania e poi dipendente subordinato ed artigiano in Francia : i periodi maturati in

Francia come artigiano, che sono cumulabili in Francia nell'ambito del regime generale dei lavoratori subordinati — mentre gli artigiani non possono certo essere considerati come assimilati ai lavoratori subordinati — potrebbero essere cumulati coi periodi tedeschi maturati come lavoratore subordinato, alla stessa stregua dei periodi francesi maturati come lavoratore subordinato.

Sull'interpretazione di questa disposizione la Commissione amministrativa è divisa; non credo sia il caso di soffermarsi su questo punto, ove si ammetta, come ho proposto, che nel sistema italiano gli artigiani vanno assimilati ai lavoratori subordinati.

Devo ora risolvere la questione deferita.

Come si è visto essa si riferisce esplicitamente, direttamente al come si debbano considerare i periodi assicurativi maturati sotto il regime italiano degli artigiani.

Per le ragioni testé indicate, mi pare si debba anzitutto risolvere la questione del se gli artigiani siano assimilati ai lavoratori subordinati; d'altro canto, malgrado l'esame della legislazione italiana che ho dovuto effettuare, debbo guardarmi dal rispondere riferendomi espressamente ed unicamente a tale legislazione. In sostanza mi rifaccio, con qualche ampliamento, alla formula proposta dall'avvocato generale Lagrange nella causa Unger e che può enunziarsi come segue :

1° Vanno assimilati ai lavoratori subordinati tutti coloro che, in forza del diritto nazionale, sono tutelati contro dei rischi nell'ambito di regimi istituiti a vantaggio dei lavoratori subordinati, indipendentemente dalle forme giuridiche di cui il legislatore si è servito per operare tale estensione, e ciò anche se l'estensione a tali persone è accompagnata da particolari modalità, purché queste non si risolvano nella creazione di un regime autonomo particolare per dette persone.

2° I periodi contributivi maturati nell'ambito di un regime previdenziale destinato ai lavoratori subordinati o assimilati sono « periodi di assicurazione » ai sensi degli articoli 1 *p*), 24 e 27 del regolamento n. 3.

Spetta al Socialgericht di Augusta pronunziarsi sulle spese del presente giudizio.