CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 14 marzo 1989 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il Centrale Raad van Beroep di Utrecht vi ha sottoposto due questioni pregiudiziali relative a diverse disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71 [1] che riguardano il diritto a prestazioni di disoccupazione dei lavoratori che si spostano all'interno della Comunità.

Antefatti e svolgimento della procedura

2. La sig. ra Warmerdam-Steggerda (in prosieguo: « Warmerdam ») fruiva in un primo tempo nei Paesi Bassi di una prestazione di disoccupazione. In un secondo tempo, per il periodo 17 marzo — 8 agosto 1975 lavorava presso una fabbrica di vasi in Scozia. A causa di questo rapporto lavorativo era assicurata a norma di legge dal 17 marzo al 6 aprile 1975 (con pagamento di contributi) contro gli infortuni sul lavoro, ma, dato il suo basso reddito, non era assicurata contro altri rischi coperti dalle assicurazioni sociali britanniche. Il 6 aprile 1975 è venuta meno l'efficacia del National Insurance (Industrial Injuries) Act 1965-1974, sul quale si basava questa assicurazione contro gli infortuni. Da quella data è entrato in vigore il Social Security Act 1975 il quale, a quanto risulta da una dichiarazione pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2], è una legislazione ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, del regolamento (CEE) n. 1408/71, alla quale quindi si applica il regolamento stesso [3]. Da questo momento nel Regno Unito non veniva più riscosso alcun contributo separato per l'assicurazione contro gli infortuni della Warmerdam, in quanto la nuova disciplina disponeva che essa non doveva più alcun contributo dato il suo basso reddito.

Il motivo per cui la Warmerdam è rimasta nel Regno Unito era che il coniuge in quel momento effettuava un tirocinio in quel paese. Terminato il tirocinio, la Warmerdam si licenziava e i coniugi rientravano nei Paesi Bassi il 30 agosto 1975, dopo aver fatto un breve viaggio di vacanze in Scozia. Il 1° settembre 1975 la Warmerdam chiedeva di essere iscritta come disoccupata nei Paesi Bassi.

3. In data 3 marzo 1977 il Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (in prosieguo: « BNAB ») decideva di non attribuire alcuna prestazione di disoccupazione

* Lingua originale: l'olandese.

1 — Regolamento relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149 del 5.7.1971; per l'ultima versione coordinata, vedere allegato al regolamento (CEE) n. 2001/83 del Consiglio (GU L 230 del 22.8.1983, pag. 8).

2 — GU C 245 del 25.10.1975, pag. 1.

3 — L'art. 4 del regolamento (CEE) n. 1408/71 spiega tra l'altro in quali settori della previdenza sociale si deve applicare detto regolamento (n. 1) e dispone anche che esso va applicato ai sistemi generali e particolari di previdenza sociale indipendentemente dal fatto che siano contributivi o meno, nonché alle legislazioni riguardanti gli obblighi dei datori di lavoro inerenti a questi settori.

alla Warmerdam. Il BNAB partiva dall'idea che la Warmerdam, poiché durante il rapporto di lavoro nel Regno Unito non era stata assicurata contro le conseguenze pecuniarie della disoccupazione, non poteva considerarsi lavoratrice ai sensi del regolamento (CEE) n. 1408/71. Tenuto conto che questo regolamento contempla solo prestazioni di disoccupazione a favore dei lavoratori, alla Warmerdam non spettavano affatto queste prestazioni, ed in questo senso veniva adottata la decisione.

La Warmerdam impugnava questa decisione dinanzi al Raad van Beroep di Arnhem il quale, con provvedimento dell'8 settembre 1977, accoglieva l'impugnazione e trasmetteva la pratica al BNAB per il riesame della situazione alla luce della pronuncia. Il BNAB impugnava questa sentenza dinanzi al Centrale Raad van Beroep di Utrecht chiedendo l'annullamento della pronuncia del giudice di primo grado e la reiezione dell'impugnazione della Warmerdam dinanzi al giudice di primo grado.

Il Centrale Raad van Beroep riteneva indispensabile sottoporre alla vostra attenzione le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Se colui che, ai sensi del regolamento (CEE) n. 1408/71, nella versione allora vigente, è esclusivamente assicurato contro uno o più eventi, che rientrano in uno soltanto dei rami del regime di previdenza sociale [nella fattispecie, il ramo di cui all'art. 4, 1° comma, lett. e)], tragga da ciò anche la qualità di lavoratore che è richiesta per fruire dei vantaggi offerti dal regolamento per un diverso ramo di previdenza sociale [nella fattispecie, il ramo di cui all'art. 4, 1° comma, lett. g)].

2) Se l'ente competente di uno Stato membro, contemplato nella prima parte dell'art. 67, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1408/71, nella versione allora vigente, per l'applicazione della normativa di questo Stato membro possa tener conto dei periodi di occupazione maturati in forza della normativa di un altro Stato membro — i quali soddisfino la condizione che si dovrebbero considerare periodi assicurativi, se fossero stati maturati in forza della prima normativa — solo se tali periodi di occupazione, anche a norma delle leggi sotto le quali sono stati maturati, sono definiti o considerati periodi assicurativi per lo stesso ramo di previdenza sociale ».

La questione giuridica nella causa principale riguarda la portata dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii)

4. Da quanto risulta dal provvedimento di rinvio la Warmerdam ha fondato il ricorso avverso il BNAB sull'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), del regolamento (CEE) n. 1408/71.

Questa disposizione fa parte del capitolo 6 del regolamento (CEE) n. 1408/71, intitolato « Disoccupazione », il quale consiste di diverse norme che i lavoratori migranti all'interno della Comunità possono invocare onde acquistare il diritto alle prestazioni di disoccupazione. Le sezioni 1 e 2 di questo

capitolo contengono diverse norme generali riguardanti il cumulo di periodi lavorativi o assicurativi maturati in più Stati membri (art. 67), il calcolo della prestazione (art. 68) e la corresponsione della prestazione ai disoccupati che si recano in un altro Stato membro (artt. 69 e 70). La sezione 3 di questo capitolo consiste di un unico articolo, il 71, e garantisce ai lavoratori frontalieri [n. 1, lett. a)] e agli altri lavoratori [n. 1, lett. b)], che hanno svolto l'ultima attività lavorativa prima di restare disoccupati nel territorio di uno Stato membro diverso da quello « competente » [4], se sussistono determinati presupposti, il diritto alle prestazioni di disoccupazione contemplate dalla legislazione dello Stato membro in cui si è svolta l'ultima attività lavorativa [lett. b), sub i)] oppure dello Stato membro nel quale risiedono [lett. b), sub ii)]. L'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), recita:

« 1) Il disoccupato che, durante la sua ultima occupazione, risiedeva nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente beneficia delle prestazioni secondo le seguenti disposizioni

(...)

b) (...)

ii) Un lavoratore diverso dal lavoratore frontaliero, che è in disoccupazione completa e che si pone a disposizione degli uffici del lavoro nel territorio dello Stato membro in cui risiede o che ritorna in tale territorio, beneficia delle prestazioni secondo la legislazione di questo Stato come se vi avesse svolto la sua ultima occupazione; (...) ».

La giurisprudenza della Corte relativa all'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii)

5. La vostra pronuncia deve consentire al giudice a quo di applicare correttamente l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii). Mi pare quindi utile, prima di affrontare la precisa questione sottopostavi, di ricordare la giurisprudenza della Corte riguardante questa disposizione. Questa giurisprudenza mi pare infatti particolarmente chiarificatrice per quanto riguarda lo scopo e la portata dell'art. 71, che, a mio giudizio dovrebbero essere decisivi per la soluzione che la Corte darà alle questioni sollevate dal giudice proponente.

In primo luogo va menzionata la sentenza 15 dicembre 1976, causa 39/76, Mouthaan (Racc. 1976, pag. 1901) nella quale la Corte ha dichiarato che « [in conformità al nono considerando del regolamento (CEE) n. 1408/71], l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), tende a garantire al lavoratore che trovasi in una delle situazioni ivi contemplate le prestazioni a favore dei disoccupati nelle condizioni più favorevoli alla ricerca di una nuova occupazione » (n. 13 della sentenza).

4 — L'art. 1, lett. q), del regolamento (CEE) n. 1408/71 definisce questo termine come lo Stato membro nel cui territorio si trova l'ente competente. L'art. 1, lett. o), descrive l'« istituzione competente » tra l'altro come l'ente al quale è iscritto l'interessato al momento in cui chiede la corresponsione della prestazione oppure l'ente che è tenuto a corrispondere le prestazioni o lo sarebbe se l'interessato o uno o più membri della sua famiglia vivessero nel territorio dello Stato membro nel quale si trova detto ente.

Questa pronuncia è stata recentemente confermata dalla sentenza 12 giugno 1986, causa 1/85, Miethe (Racc. 1986, pag. 1837, n. 16 della motivazione) e dalla sentenza 22 settembre 1988, causa 236/87, Bergemann (Racc. 1988, pag. 5125, n. 18 della motivazione).

La seconda sentenza che voglio ricordare ora è quella del 27 maggio 1982, causa 227/81, Aubin (Racc. 1982, pag. 1991). In questa sentenza la Corte ha deciso che l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), in sostanza mira ad offrire una possibilità di scelta ai disoccupati i quali, quando hanno svolto la loro ultima attività lavorativa, vivevano nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente. Essi possono optare per la disciplina in materia di prestazioni dello Stato nel quale hanno lavorato da ultimo oppure per la disciplina in materia di prestazioni dello Stato in cui risiedono (nn. 13 e 19 della motivazione della sentenza; vedasi anche sentenza Miethe, già ricordata, nn. 9 e 10 della motivazione della sentenza).

Infine, vorrei rifarmi alla sentenza 17 febbraio 1977, causa 76/76, Di Paolo (Racc. 1977, pag. 315). Questa causa è stata sottoposta alla Corte dalla corte di cassazione belga che doveva pronunciarsi sulla pretesa di prestazioni di disoccupazione di un lavoratore residente nel Belgio che aveva svolto la sua ultima attività lavorativa nel Regno Unito e in seguito era tornato nel Belgio con la famiglia ed aveva chiesto le prestazioni di disoccupazione. Una delle condizioni per ottenere le prestazioni di disoccupazione nel Belgio è la prova di aver lavorato per un certo numero di giorni. Con riguardo a questa prova, il lavoratore aveva chiesto l'applicazione dell'art. 67. Il n. 3 di questo articolo stabilisce che la « norma del cumulo » di cui ai nn. 1 e 2 dell'articolo può essere applicata solo a condizione che l'interessato abbia maturato recentemente periodi di assicurazione o periodi di lavoro in forza della legislazione in forza della quale egli pretende le prestazioni. Questa condizione però in forza del n. 3 non vale per i casi contemplati, tra l'altro, dall'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii).

Nella sentenza la Corte ha chiarito che l'art. 71, n. 1, a favore dei lavoratori frontalieri e di altri lavoratori ammette, a determinate condizioni, una deroga al principio di cui all'art. 67, n. 3. La condizione più importante è che l'interessato sia residente in uno Stato membro diverso da quello alla cui normativa è stata soggetta la sua ultima attività lavorativa (nn. 10 e 11 della motivazione della sentenza). La sentenza si è fondata sul fatto che questa disposizione mira ad accollare le spese delle prestazioni di disoccupazione allo Stato di residenza (oppure allo Stato nel quale si è svolta l'ultima attività lavorativa) nell'ipotesi in cui determinati lavoratori abbiano conservato stretti legami con il paese in cui si sono stabiliti e vivono normalmente. Questo principio però non si giustifica più « nel caso in cui, con un'interpretazione troppo lata della sentenza, si arrivasse ad ammettere l'eccezione di cui all'art. 71 del regolamento n. 1408/71 per tutti i lavoratori migranti che sono occupati in uno Stato membro, mentre la loro famiglia continua a dimorare abitualmente in un altro Stato membro »; per questo motivo, l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), va interpretato restrittivamente (nn. 12 e 13 della motivazione della sentenza).

Per quanto riguarda la condizione della residenza, la sentenza esamina poi la portata dell'espressione « lo Stato membro in cui risiede » di cui all'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii). Questa espressione va intesa come Stato membro nel quale il lavoratore, pur se occupato in un altro Stato membro, dimora abitualmente e nel quale si trova anche il centro principale dei suoi interessi. L'aggiunta

« o che ritorna in tale territorio » significa semplicemente che la nozione di residenza non esclude necessariamente che l'interessato abbia una dimora temporanea in un altro Stato membro. Si deve quindi porre l'accento sulla durata e sulla regolarità della dimora dell'interessato prima del trasferimento, la durata e lo scopo dell'assenza, il tipo di attività svolta nell'altro Stato membro, nonché l'intenzione dell'interessato quale risulta dal complesso delle circostanze (nn. da 17 a 22 della motivazione della sentenza). Quindi la sentenza ha messo in evidenza che il termine « risiedeva » di cui alla prima parte dell'art. 71, n. 1, si riferisce ad una dimora temporanea nello Stato membro dove il lavoratore ha svolto l'ultima attività professionale; l'espressione « risiede » nel n. 1, lett. b), sub ii), invece, si riferisce alla residenza normale che il lavoratore ha conservato durante l'ultima attività lavorativa all'estero e nella quale si trova del pari il centro principale dei suoi interessi [5].

Dal provvedimento di rinvio non emerge chiaramente se la Warmerdam avesse conservato la residenza nei Paesi Bassi quando svolgeva la sua attività in Gran Bretagna. Nella parte rimanente delle mie conclusioni dovrò partire dal presupposto che la condizione della residenza è fuori discussione (il che deve tuttavia essere controllato dal giudice proponente) e che si può quindi considerare che la Warmerdam, durante il soggiorno in Gran Bretagna, aveva conservato la residenza nei Paesi Bassi [6]. Per questo motivo dovrò limitarmi alla condizione di applicazione dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), posta in dubbio dal giudice proponente, vale a dire la qualità di lavoratore.

Prima questione: nozione di « lavoratore » di cui all'art. 71

6. Su questo sfondo mi accingo ora ad esaminare la prima questione del Centrale Raad van Beroep. A mio giudizio, la questione va intesa nel senso che il giudice vuole sapere se chi al momento dell'ultima attività lavorativa è assicurato esclusivamente contro eventi che fanno parte di un solo ramo della previdenza sociale (nella fattispecie, il ramo « infortuni sul lavoro ») consegua la qualità di lavoratore che è il presupposto per fruire dei vantaggi che vengono conferiti dall'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii) (in particolare il diritto a prestazioni nel settore della disoccupazione).

Nel risolvere detta questione, nelle osservazioni presentate alla Corte si è in genere partiti dalla definizione di lavoratore contenuta nell'art. 1, lett. a), del regolamento (CEE) n. 1408/71. In questa disposizione sono contenute diverse definizioni alternative delle nozioni di « lavoratore » e di « indipendente ». La lunghezza e la complessità di quest'articolo sono conseguenza della ne-

5 — La terminologia dell'art. 71 ha apparentemente indotto in errore il governo olandese. Nelle osservazioni esso rileva infatti che la Warmerdam non rientra nel campo di applicazione dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), in quanto al momento in cui svolgeva l'ultima attività lavorativa non risiedeva nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente, il che indica che il governo olandese ha evidentemente interpretato il termine « risiedeva » (in olandese: « woone » nel senso di « aveva la residenza » (in olandese: woonplaats hebbend ».

6 — In caso contrario, la Warmerdam non può chiedere che venga applicato nei suoi confronti l'art. 71 e tantomeno può disporre della possibilità di scelta ivi prevista. In questo caso essa deve valersi delle norme di cumulo comunitarie di cui all'art. 67. Il n. 3 dell'art. 67 (vedasi in seguito il n. 12) costituisce però una condizione limitativa per l'applicazione di detta norma sul cumulo: il lavoratore deve ultimamente aver maturato periodi assicurativi o lavorativi in forza della normativa in base alla quale egli chiede le prestazioni.

cessità di valersi, per l'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, di una sola nozione di « lavoratore » per un gran numero di sistemi previdenziali.

La Warmerdam, sostenuta su questo punto dal governo olandese, sostiene che la sua qualità di lavoratrice emerge chiaramente dal tenore dell'art. 1, lett. a). Essi si richiamano al fatto che questa norma collega la qualità di lavoratore al fatto di essere assicurato contro uno o più eventi che rientrano nei settori di un sistema di previdenza sociale, senza valutare questa qualità in base al settore previdenziale. Nella loro argomentazione viene sottolineato il fatto che la nozione di « lavoratore » è una nozione comunitaria, che deve sì essere completata nell'ambito del diritto nazionale, ma beninteso purché il completamento nazionale sia consono al diritto comunitario. Nelle osservazioni della Warmerdam a questo proposito è stato anche fatto richiamo alla sentenza 19 marzo 1964, causa 75/63, Unger (Racc. 1964, pag. 347), che verteva sulla definizione di lavoratore nel regolamento precedente il 1408/71, vale a dire il regolamento n. 3[7]. In questa sentenza la Corte ha confermato il contenuto comunitario della nozione di « lavoratore » ed ha sottolineato che la nozione si riferiva a tutti coloro che, indipendentemente dalla denominazione, rientravano come tali nei vari sistemi nazionali di previdenza sociale[8]. La Warmerdam e il governo olandese concludono inoltre che per l'applicazione dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), costituisce presupposto soltanto la qualità di lavoratore in generale e non la qualità di lavoratore assicurato contro la disoccupazione.

7. Il BNAB è di parere diverso e le sue conclusioni sono sostenute dalla Commissione. In generale il BNAB sostiene che entrambe le questioni formulate dal Centrale Raad van Beroep sollevano lo stesso problema, vale a dire se il lavoratore che in uno Stato membro sia stato assicurato contro un solo rischio possa trarre dall'assicurazione limitata in un altro Stato membro il diritto all'assicurazione contro altri rischi. Il BNAB sostiene che la questione dev'essere risolta negativamente: una soluzione diversa costituirebbe infatti un incoraggiamento ad assicurarsi in uno Stato membro per un solo rischio e quindi in base ad un'assicurazione di questo tipo pretendere i vantaggi dell'applicazione di tutti gli altri settori della previdenza sociale[9].

Più particolarmente in relazione alla prima questione del Centrale Raad van Beroep il

7 — Regolamento del Consiglio in materia di previdenza sociale dei lavoratori migranti (GU L 30 del 16.12.1958, pag. 561 e seguenti).

8 — Racc. 1964, pag. 363. Si deve sottolineare che nel regolamento n. 3 non v'è alcuna definizione specifica della nozione di lavoratore.

9 — Nel suo complesso questa tesi mi pare inesatta. L'acquisto della qualità di lavoratore in un determinato Stato membro, infatti, non conferisce ipso facto il diritto ai vantaggi di tutti i settori della previdenza sociale in un altro Stato membro. Il regolamento (CEE) n. 1408/71 mira in primo luogo al coordinamento e non all'armonizzazione delle normative previdenziali degli Stati membri. Il principio fondamentale del regolamento (CEE) n. 1408/71 è infatti che i lavoratori migranti hanno diritto alle prestazioni previdenziali indipendentemente dal luogo di lavoro o di residenza, cosicché l'esercizio dei diritti acquisiti nell'intero territorio comunitario venga facilitato il più possibile, senza tuttavia pregiudicare il modo in cui negli Stati membri vengono acquisiti i diritti alla previdenza sociale. Questo principio viene realizzato mediante l'introduzione delle « norme sul cumulo« e mediante l'attribuzione di prestazioni indipendentemente dal luogo di residenza (vedasi la motivazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, GU L 149 del 5.7.1971, pag. 2), tuttavia a norma delle leggi dello Stato membro che deve garantire la prestazione. Come dimostrerò (n. 9) l'art. 71 è conforme a questo principio.

BNAB non nega che la definizione di lavoratore contenuta nell'art. 1, lett. a), del regolamento (CEE) n. 1408/71 valga anche per l'applicazione dell'art. 71, ma sostiene che l'art. 1, lett. a), non può essere considerato isolatamente. Essa rileva che lo scopo di questa norma è quello di distinguere la categoria dei lavoratori subordinati da quella degli indipendenti e che essa mancava nel precedente regolamento n. 3. In questo regolamento non era contenuta alcuna definizione del lavoratore ed era quindi necessario, secondo il BNAB, desumere la qualità di lavoratore dall'applicazione delle norme relative a specifici settori della previdenza sociale. Questo modo di vedere, continua il BNAB, sarebbe stato seguito, tra l'altro, nelle vostre sentenze 19 dicembre 1968, (causa 19/68, De Cicco, Racc. 1968, pag. 658) e 27 ottobre 1971 (causa 23/71, Janssen, Racc. 1971, pag. 859).

Il BNAB si richiama infine anche alla sentenza 29 settembre 1976, causa 17/76, Brack (Racc. 1976, pag. 1429), dalla quale ritiene di poter desumere che si deve valutare la qualità di lavoratore per settore previdenziale anche nel regolamento (CEE) n. 1408/71 ora vigente. In questa sentenza si trattava di stabilire se un ragioniere britannico che era iscritto alla previdenza sociale da 17 anni come operatore indipendente (successivamente a 9 anni di assicurazione come lavoratore subordinato) potesse essere considerato un lavoratore sotto il profilo dell'art. 22, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1408/71, il quale fra l'altro contiene norme sul rimborso delle spese relative a cure sanitarie somministrate in un altro Stato membro. Il BNAB si richiama al n. 30 della motivazione della sentenza nella quale avete dichiarato che le persone (come il Brack) che si trovano in circostanze come quelle descritte dal giudice inglese, *con riguardo all'applicazione dell'art. 22, n. 1, lett. a), sub ii), del regolamento n. 1408/71*, devono considerarsi « lavoratori » ai sensi di questo regolamento [10]. Anche la Commissione ritiene che dalla sentenza Brack si possa desumere che la qualità di lavoratore sotto il profilo dell'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 dev'essere considerata rischio per rischio.

A parte ciò, il BNAB ritiene di poter trovare un appiglio per la sua tesi anche nel sistema del regolamento (CEE) n. 1408/71, e più precisamente nella cosiddetta disciplina del « cumulo ». Il regolamento (CEE) n. 1408/71 contiene diverse norme che consentono di sommare periodi lavorativi o assicurativi maturati in diversi Stati membri per determinare i diritti che il regolamento attribuisce. Il BNAB rileva che queste norme sul cumulo sono state disciplinate nel regolamento separatamente per ciascun ramo (e, così interpreto questo argomento, in modo diverso) [11].

Dal canto suo, la Commissione si riferisce anche al fatto che la definizione di cui all'art. 1, lett. a), sub ii), *presa nel suo complesso* è incompatibile con l'assunto che la

10 — Il corsivo è del BNAB. Vorrei dire subito che questa lettura della vostra sentenza mi pare inesatta. È vero che, stando al n. 17 della stessa sentenza, avete considerato la questione del giudice proponente solo sotto il profilo della « malattia ». Tuttavia, da nessun altro punto della vostra sentenza è possibile desumere che intendete considerare la qualità di « lavoratore » ramo per ramo della previdenza sociale. Nella sentenza vi siete limitati a desumere tale qualità dal fatto dell'assicurazione contro un determinato rischio, vale a dire l'unico su cui vertesse quella controversia.

11 — Il BNAB si richiama, per quanto riguarda le prestazioni di malattia, all'art. 18 e, per quanto riguarda l'invalidità, all'art. 38.

nozione di lavoratore nel regolamento (CEE) n. 1408/71 è una nozione unitaria che non dev'essere valutata ramo per ramo. Per ulteriori particolari su questo punto mi richiamo alla relazione d'udienza (vedasi n. 4).

8. E giungo al mio giudizio personale sulla prima questione. Ciò che salta all'occhio nella panoramica che precede sulle osservazioni presentate alla Corte è che tutte partono dalla definizione della nozione di lavoratore di cui all'art. 1, lett. a), ma pare non facciano alcuna differenza tra le definizioni alternative, quattro in totale, ivi contenute. Nelle osservazioni del governo olandese si è evidentemente ritenuto che la definizione di cui all'art. 1, lett. a), sub i) (questa pare sia la definizione che si confà al sistema olandese) vada applicata. Anche la Warmerdam pare parta da questo presupposto. La Commissione invece, nelle sue osservazioni prende in esame tanto la definizione di cui alla lett. a), sub i), quanto quella di cui alla lett. a), sub ii) (cioè, come pare, la definizione orientata verso il sistema della Gran Bretagna). Infine, il BNAB si richiama solo, in generale, al tenore dell'art. 1, lett. a).

Sebbene entrambe le definizioni abbiano lo stesso tenore e la loro applicazione (almeno nella fattispecie) non porti a risultati diversi, la dicotomia sussistente mette in luce che la qualità di « lavoratore », specie nel regolamento (CEE) n. 1408/71, non è definita soltanto in funzione del sistema nazionale (da applicarsi), bensì in funzione del ramo di assicurazione.

9. Senza negare che la nozione di lavoratore di cui all'art. 71 dev'essere definita facendo richiamo all'art. 1, lett. a), ritengo che la soluzione alla prima questione sollevata dal Centrale Raad van Beroep si debba cercare piuttosto nell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), stesso (sul quale, come già detto, la Warmerdam basa la sua pretesa di prestazioni). Dalla giurisprudenza citata (vedansi sentenze Mouthaan, Aubin e Di Paolo) si può desumere che questa norma (rispetto alla norma generale di cui all'art. 67) costituisce una *deroga* che intende offrire ai lavoratori migranti, in determinati casi, una scelta tra due diversi Stati membri per quanto riguarda l'attribuzione delle prestazioni di disoccupazione, allo scopo di facilitare loro la ricerca di un nuovo lavoro. Queste sentenze mettono chiaramente in rilievo che la norma, che va interpretata restrittivamente, non *costituisce* alcun diritto alle prestazioni di disoccupazione. Anzi essa consente ai lavoratori migranti, che restano disoccupati in uno Stato membro diverso da quello in cui risiedono, di scegliere se far valere le loro spettanze a prestazioni nello Stato membro ove hanno svolto l'ultima attività lavorativa oppure nello Stato membro della loro residenza, *secondo le norme vigenti nello Stato prescelto*[12].

12 — Quando si opta per lo Stato membro in cui si risiede, il regolamento determina la fictio juris che l'ultima attività lavorativa sia stata svolta in questo Stato membro (in proposito, vedasi sotto in questo stesso numero e, quanto alla seconda questione, il n. 13). D'altro canto, l'ente competente dello Stato membro di residenza, nel determinare le spettanze del lavoratore migrante, può anche tener conto delle circostanze di fatto della cessazione dell'ultima attività lavorativa. Ad esempio, emerge dal provvedimento di rinvio, ed è confermato nelle osservazioni presentate dalla Warmerdam, che questa ha lasciato il posto di lavoro nel Regno Unito. Se le disposizioni di legge dello Stato membro per il quale si è optato in siffatta situazione non contemplasse alcun diritto a prestazioni, un diritto del genere non si potrebbe nemmeno desumere dall'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii). Il patrono del BNAB all'udienza ha tuttavia chiarito che il giudice di primo grado (il Raad van Beroep di Arnhem) aveva stabilito che le dimissioni della Warmerdam dovevano considerarsi non volontarie e che questo punto della pronuncia non è stato impugnato.

Dalla lettera dell'art. 71 e dalla summenzionata giurisprudenza si può inoltre desumere che questa libertà di scelta quanto al luogo delle prestazioni di disoccupazione è lasciata completamente al *lavoratore* migrante. Vi sono quindi due possibilità: o si tratta di persone che già al momento del loro spostamento in un altro Stato membro (dove esse hanno svolto l'ultima attività lavorativa prima di restare disoccupati) avevano la qualità di lavoratori ai sensi del regolamento (CEE) n. 1408/71 [13], oppure si tratta di persone che hanno acquistato la qualità di lavoratori *al momento e per il fatto* della loro ultima attività lavorativa [14]. L'idea fondamentale dell'art. 71, vale a dire la promozione della mobilità dei lavoratori mediante l'agevolazione della ricerca di un nuovo lavoro, mi pare giustifichi l'ammissione della libertà di scelta in entrambe le situazioni.

10. Ritengo quindi che tanto chi, già quando svolgeva l'ultima attività lavorativa, possedesse la qualità di lavoratore [da definirsi secondo la definizione dell'art. 1, lett. a), che è orientata sul sistema dello Stato membro di residenza], ed abbia conservato questa qualità durante l'ultima attività lavorativa in un altro Stato membro [ed allora la nozione di lavoratore dev'essere esaminata in base alla definizione dell'art. 1, lett. a), che si orienta secondo il sistema dello Stato membro dell'ultima attività lavorativa], quanto chi abbia acquistato detta qualità (da definirsi secondo la definizione orientata secondo il sistema dello Stato membro dell'ultima attività lavorativa) mentre svolgeva l'ultima attività lavorativa, possa chiedere di fruire della disciplina dell'art. 71.

In pratica il Centrale Raad van Beroep dovrà accertare se la Warmerdam possedesse la qualità di lavoratore nei Paesi Bassi (supponendo che essa avesse conservato la residenza ivi: vedasi a questo proposito n. 5) ai sensi dell'art. 1, lett. a), sub i), al momento in cui si è trasferita dai Paesi Bassi nel Regno Unito nel marzo del 1975, oppure, a motivo del rapporto di lavoro nel Regno Unito, possa considerarsi che abbia ivi acquistato la qualità di lavoratore ai sensi dell'art. 1, lett. a), sub ii). Questo « accertamento » va effettuato con riguardo allo Stato membro (il che invero, come ho già detto, deriva dalla struttura del regolamento (CEE) n. 1408/71, il quale si riferisce ai sistemi nazionali per quanto riguarda la nozione di lavoratore). Ai fini di questo accertamento non è tuttavia necessario accertare, come è stato suggerito nelle questioni del giudice a quo, se il lavoratore sia stato assicurato nello Stato membro dell'ultima attività lavorativa contro il rischio della disoccupazione, e ciò per una duplice ragione. In primo luogo, in forza dell'art. 71 il lavoratore acquista il diritto alle prestazioni di disoccupazione solo secondo le norme *dello Stato membro per il quale ha optato*, nel nostro caso, i Paesi Bassi; la normativa dello Stato dell'ultima residenza è qui irrilevante. In secondo luogo, l'art. 71 introduce la fictio juris secondo cui le ultime « attività » [15] si considerano svolte nello Stato membro della residenza (nel nostro caso, per ipotesi, di nuovo i Paesi Bassi); anche a norma di questa disposizione le caratteristiche e la portata della disciplina assicurativa nello Stato

13 — Questo ad esempio è avvenuto nella causa principale dei procedimenti Mouthaan, causa 39/76 (già ricordata, supra n. 5), e Aubin, causa 227/81 (già ricordata, supra n. 5).

14 — Questa situazione sussisteva forse nella causa principale del procedimento Di Paolo, causa 76/76 (già ricordata), che verteva su una persona che al termine degli studi in Belgio aveva svolto un'attività temporanea nel Regno Unito.

15 — Si osservi che nell'art. 71 i termini tecnici « periodi di assicurazione« o « periodi di occupazione » di cui all'art. 67 non vengono usati.

membro dell'ultima attività (nel nostro caso, nel Regno Unito) non sono rilevanti e non è quindi il caso di chiedersi se l'interessato fosse ivi assicurato contro la disoccupazione.

Seconda questione: applicazione della « norma del cumulo »

11. Veniamo ora alla seconda questione del Centrale Raad van Beroep.

Detta questione, che parte dal presupposto che la Warmerdam possedesse la qualità di lavoratore ai sensi del regolamento (CEE) n. 1408/71, è stata posta in relazione ad un contrasto fra le parti sorto solo dinanzi al Centrale Raad van Beroep. Il Raad van Beroep di Arnhem (giudice di primo grado nella causa principale) aveva deciso che la Warmerdam possedeva il « requisito dei giorni », posto dalla normativa olandese come condizione per il riconoscimento della disoccupazione. Il BNAB ha impugnato questa considerazione dinanzi al giudice proponente con il seguente argomento: poiché l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), in fatto di diritto alle prestazioni dichiara applicabile la normativa dello Stato membro di residenza (nel nostro caso, i Paesi Bassi), è necessario che la Warmerdam, fra l'altro, abbia maturato un numero minimo di periodi assicurativi. Nel suo caso, la prova della maturazione del numero prescritto di periodi assicurativi può essere fornita solo se si tiene conto dei giorni lavorativi maturati nel Regno Unito. Secondo il BNAB, ciò è possibile solo applicando la norma del cumulo di cui all'art. 67 del regolamento (CEE) n. 1408/71. Ora il BNAB ritiene che questa norma consenta di cumulare periodi lavorativi maturati in un altro Stato membro solo se questi valgono nell'altro Stato membro come periodi assicurativi, vale a dire periodi di assicurazione *per lo stesso ramo previdenziale* per il quale i vantaggi vengono richiesti. Poiché la Warmerdam, durante l'attività lavorativa nel Regno Unito, non era assicurata contro il rischio della disoccupazione, il lavoro che essa ha prestato non entrerebbe in linea di conto come « periodo assicurativo » ai fini del cumulo.

In relazione a questo contrasto il giudice a quo vi ha quindi sottoposto una seconda questione relativa all'interpretazione dell'art. 67, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1408/71. La questione è se questa norma faccia dipendere il cumulo dei periodi lavorativi maturati in un altro Stato membro dalla condizione che detti periodi siano considerati anche secondo la normativa sotto la quale sono stati compiuti, come periodi *assicurativi, per lo stesso ramo previdenziale.*

12. In connessione con detta questione si deve anzitutto rilevare un'ambiguità circa l'oggetto dell'interpretazione richiesta. Mentre il n. 1 dell'art. 67 contiene le norme sul cumulo che devono essere applicate dagli enti competenti di uno Stato membro « la cui legislazione subordina l'acquisizione, il mantenimento e il recupero del diritto alle prestazioni al compimento di periodi di assicurazione », le norme sul cumulo del n. 2 dello stesso articolo devono essere applicate negli Stati membri « la cui legislazione subordina l'acquisizione, il mantenimento e il recupero del diritto alle prestazioni al compimento di periodi di occupazione ». Il governo olandese e la Warmerdam osservano

che nella fattispecie il cumulo di periodi di occupazione dovrebbe essere quello determinante, poiché nei Paesi Bassi al momento dei fatti litigiosi il diritto a prestazioni per disoccupazione era subordinato alla maturazione di un certo numero di periodi di *lavoro*. Per precauzione penso sia quindi opportuno tener presenti entrambe le disposizioni nel mio esame.

In secondo luogo, nell'interpretare l'art. 67 bisogna tener conto del n. 3 di detto articolo. In esso è contenuta una condizione ulteriore per l'applicazione della norma del cumulo di cui ai nn. 1 e 2: questi possono essere invocati da lavoratori che « da ultimo » (vale a dire prima di restare disoccupati) abbiano maturato periodi assicurativi o lavorativi secondo la normativa in forza della quale vengono chieste le prestazioni. Alla luce dei fatti esposti dal Centrale Raad van Beroep ciò non si verifica nella fattispecie, dal momento che la Warmerdam, dopo essere rientrata dal Regno Unito, si è immediatamente fatta iscrivere nei Paesi Bassi come disoccupata.

Il n. 3 dell'art. 67 stabilisce però anche che questa condizione ulteriore non vale « nei casi contemplati dall'art. 71, n. 1, lett. a), sub ii), e lett. b), sub ii) ». Ne consegue che il Centrale Raad van Beroep deve anzitutto accertare se la Warmerdam possa valersi dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii) (in proposito, vedasi supra, nella trattazione della prima questione, i punti 5, 8 e 9), prima di decidere circa l'applicazione dell'art. 67.

13. Considero anzitutto l'ipotesi nella quale il giudice proponente debba applicare il n. 2 dell'art. 67 (e, in una prima fase del ragionamento, senza tener conto dell'art. 67, n. 3). Come ho già detto, questa norma dev'essere applicata negli Stati membri « la cui legislazione subordina (...) il diritto alle prestazioni al compimento di periodi di occupazione ». In questi Stati membri l'ente competente deve tener conto « dei periodi di assicurazione o di occupazione compiuti sotto la legislazione di ogni altro Stato membro come se si trattasse di periodi assicurativi compiuti sotto la legislazione che esso applica ».

Se si considera questa disposizione, la questione sollevata dal BNAB, cioè se i periodi lavorativi maturati in un altro Stato membro debbano essere ivi considerati come periodi assicurativi per lo stesso settore previdenziale, appare irrilevante: in forza dell'art. 67, n. 2, questi periodi vengono infatti *considerati* « come periodi di occupazione compiuti sotto la legislazione che esso (l'ente competente) applica », cosicché la questione circa la qualificazione di detti periodi nell'altro Stato membro semplicemente non si pone.

Nelle sue osservazioni il BNAB si rifà tuttavia all'art. 67, n. 2, dove si dichiara che l'ente competente deve tener conto « dei periodi (...) *di occupazione compiuti in qualità di lavoratore sotto la legislazione* di ogni altro Stato membro (...) ». Il BNAB ne inferisce che a norma di detto art. 67, la questione se un determinato periodo possa con-

siderarsi periodo di occupazione va in primo luogo risolta secondo la normativa sotto la quale esso è stato maturato. In altre parole, si deve trattare di periodi di occupazione « definiti o riconosciuti come periodi assicurativi in uno Stato membro diverso da quello di appartenenza dell'ente competente » [16]. Ora, sostiene il BNAB, i periodi maturati in un altro Stato membro possono entrare in linea di conto per la norma del cumulo di cui all'art. 67 solo se, a norma delle leggi dell'altro Stato membro, hanno rilevanza *per il ramo disoccupazione della previdenza sociale.*

Questo ragionamento non mi persuade, giacché, come è giustamente detto nelle osservazioni della Warmerdam, costituirebbe una condizione ulteriore per il cumulo di periodi lavorativi, vale a dire che i periodi lavorativi maturati in un altro Stato membro in forza della normativa dello stesso varrebbero come periodi durante i quali il lavoratore *è assicurato per lo stesso ramo previdenziale.* Una condizione del genere non è reperibile né nell'art. 67, n. 2, né nella giurisprudenza.

In ogni caso, per quel che riguarda la lite pendente dinanzi al giudice a quo, si deve sottolineare (ed ora mi riferisco all'art. 67, n. 3) che la condizione caldeggiata dal BNAB per l'applicazione dell'art. 67 non entra in linea di conto se l'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), dev'essere applicato. Quest'articolo prevede infatti (come ha giustamente osservato la Commissione) una disciplina del cumulo diversa e più favorevole dell'art. 67. Invero, a norma dell'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), il lavoratore ha diritto alle prestazioni in forza della disciplina dello Stato membro della sua residenza « come se vi avesse svolto la sua ultima occupazione ». Questa norma del cumulo mette in evidenza che si deve tener conto solo della normativa dello Stato membro competente [17] *e* che nel determinare i diritti a prestazione si deve tener conto dell'attività lavorativa svolta nell'altro Stato membro (in altre parole, l'ultima occupazione) *come se* fosse stata svolta nello Stato membro di residenza [18].

14. Vediamo ora l'ipotesi nella quale il giudice proponente dovrebbe applicare il n. *1* dell'art. 67. Questa norma va applicata negli Stati membri « la cui legislazione subordina (...) il diritto alle prestazioni al compimento di periodi di assicurazione ». In detti Stati membri l'ente competente deve tener conto « dei periodi di assicurazione o di occupazione compiuti sotto la legislazione di ogni altro Stato membro, come se si trattasse di periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione che essa applica, a condizione tuttavia che i periodi di occupazione venissero considerati come periodi di assicurazione se fossero stati maturati sotto tale legislazione ».

16 — Questo frammento è tratto dal n. 6 ella motivazione della sentenza 15 marzo 1978, citata dal BNAB, pronunciata nella causa 126/77, Frangiamore (Racc. 1978, pag. 725).

17 — Il che implica, come ho già etto (al n. 10), che le caratteristiche e la portata del sistema assicurativo dello Stato membro dell'ultimo impiego sono irrilevanti.

18 — Per l'applicazione di detta norma, vedasi, fra l'altro, la sentenza Mouthaan, già citata, nn. da 12 a 15;

Alla luce della seconda questione del Centrale Raad van Beroep, il Raad considera soddisfatta la condizione posta alla fine di questa disposizione [« a condizione tuttavia che (...) »]. Per questo motivo pare si ripeta la situazione che si aveva già per l'applicazione del n. 2 dell'art. 67: i periodi lavorativi maturati in un altro Stato membro devono considerarsi come periodi assicurativi maturati in forza delle leggi applicate dall'ente competente. Nemmeno in questo caso il testo dell'art. 67 e la norma dell'art. 71 lasciano alcun posto alla condizione che i periodi lavorativi in forza delle leggi di un altro Stato membro debbano considerarsi come periodi assicurativi per il ramo disoccupazione della previdenza sociale.

Conclusioni finali

15. In base agli argomenti esposti sopra vi propongo di risolvere come segue le questioni sollevate dal Centrale Raad van Beroep di Utrecht:

« 1) L'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), del regolamento (CEE) n. 1408/71 va interpretato nel senso che offre una scelta tra i regimi di prestazioni *tanto* alle persone che al momento di iniziare il loro ultimo lavoro hanno già la qualità di lavoratore dipendente secondo il sistema previdenziale dello Stato membro di residenza [questa qualità dev'essere determinata in base alla disposizione dell'art. 1, lett. a) di detto regolamento, da applicarsi allo Stato membro di residenza] e che, durante l'ultima attività lavorativa svolta, hanno conservato la qualità di lavoratore dipendente [qualità che dev'essere determinata in base alla disposizione dell'art. 1, lett. a), dello stesso regolamento, da applicarsi allo Stato membro dell'ultimo impiego] *quanto* alle persone che acquistano la qualità di lavoratore dipendente per effetto della loro ultima attività lavorativa [questa qualità va determinata in base alla disposizione dell'art. 1, lett. a), di detto regolamento da applicarsi allo Stato membro dell'ultimo impiego]; in proposito non è prescritto che detti lavoratori, allorché optano per la legislazione del luogo di residenza, debbano essere stati assicurati contro la disoccupazione nello Stato membro dell'ultimo lavoro.

2) L'art. 71, n. 1, lett. b), sub ii), del regolamento (CEE) n. 1408/71 va interpretato nel senso che l'ente del luogo di residenza del lavoratore, nel determinarne i diritti a prestazioni, deve procedere come se l'ultima attività lavorativa dell'interessato si fosse svolta nel territorio dello Stato membro di residenza; in proposito non è prescritto che detta attività lavorativa sia riconosciuta come periodo assicurativo per lo stesso ramo previdenziale dalla normativa dello Stato membro in cui è stata svolta di fatto. »