# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 13 marzo 1997 *

1. La Pretura circondariale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, ha proposto alla Corte una domanda di interpretazione di talune disposizioni comunitarie in materia di applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori migranti [1], alla luce dell'art. 48 del Trattato CE. I suoi dubbi vertono in particolare sulla presa in considerazione di periodi di disoccupazione trascorsi in uno Stato membro (Germania) nel calcolo del periodo di riferimento ai fini dell'acquisto del diritto a prestazioni di invalidità in un altro Stato membro (Italia).

2. Proporrò di pronunciarvi in senso contrario a tale presa in considerazione nella fattispecie, tratteggiando in precedenza uno sfondo della situazione in diritto e in fatto.

## Disposizioni nazionali pertinenti

*Normativa italiana*

3. L'acquisto del diritto alla pensione di invalidità presuppone, secondo il diritto italiano, oltre al riconoscimento dell'invalidità, che sussistano tutti i requisiti d'assicurazione e di contribuzione elencati qui appresso [2]:

— l'interessato deve essere assicurato da almeno cinque anni;

— egli deve dimostrare che almeno duecentosessanta contributi settimanali (cinque annualità) sono stati versati o accreditati a suo favore;

* Lingua originale: il francese.

1 — Art. 9 bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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 (GU L 149, pag. 2), inserito con effetto retroattivo mediante il regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2332 (GU L 224, pag. 1); art. 15, n. 1, lett. f), del regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, (GU L 74, pag. 1).

2 — V. l'art. 4 della legge 12 giugno 1984, n. 222, relativa alla revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile (GURI n. 165 del 16 giugno 1984), che si richiama ai requisiti contemplati dall'art. 9, n. 2, del regio decreto legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito nella legge 6 luglio 1939, n. 1272 [sostituito dall'art. 2 della legge 4 aprile 1952, n. 218 (GURI Supplemento ordinario al n. 89 del 15 aprile 1952)], come modificato dalla legge n. 222, summenzionata.

— egli deve infine dimostrare un attivo di almeno centocinquantasei contributi settimanali (tre annualità) nel quinquennio di riferimento precedente la sua domanda di pensione.

4. Quanto al calcolo dei periodi di disoccupazione, l'art. 4 della citata legge n. 218 dispone che:

«(...) i periodi per i quali è corrisposta l'indennità ordinaria dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione sono considerati come periodi di contribuzione ai fini del diritto alla pensione e della misura della pensione stessa».

*Normativa tedesca*

5. Secondo la normativa tedesca [3], all'assicurato spetta una pensione d'invalidità se egli è inabile all'esercizio della sua attività lavorativa e se dimostra:

— di aver versato tre annualità di contributi obbligatori nel quinquennio precedente il verificarsi dell'invalidità e

— di aver ottemperato alle disposizioni sul periodo contributivo generale prima del verificarsi dell'invalidità.

6. Il periodo di riferimento di cinque anni precedente il verificarsi dell'invalidità è prolungato dei periodi di contribuzione fittizia [4], sicché il periodo durante il quale il lavoratore è stato iscritto nelle liste di disoccupazione in Germania ed ha riscosso una prestazione da enti di diritto pubblico, pur dando luogo ad una contribuzione fittizia per il calcolo della pensione [5], consente solo di estendere il periodo di riferimento ai fini della condizione minima alla quale è subordinato il riconoscimento del diritto.

*Distinzione tra i due regimi*

7. Di conseguenza, la presa in considerazione dei periodi durante i quali sono versate indennità di disoccupazione a favore dell'interessato è molto diversa nei due sistemi.

3 — Sozialgesetzbuch (in prosieguo: l' «SGB»), libro VI (BGBl. III, 860, come modificato dal Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (legge sulla riforma dell'assicurazione pensione obbligatoria, del 28 dicembre 1989, BGBl. IS. 2261).

4 — Art. 43 dell'SGB.

5 — Art. 58 dell'SGB.

8. Nel regime italiano detti periodi sono considerati come *periodi contributivi* sotto il profilo del diritto alle prestazioni previdenziali.

9. Nel regime tedesco i periodi in questione rappresentano *motivi di prolungamento* del periodo di riferimento per il calcolo della condizione minima d'assicurazione.

## Sfondo di fatto e processuale

10. Il signor Iurlaro (in prosieguo: il «ricorrente nella causa principale»), cittadino italiano, è stato anzitutto assicurato nel suo paese dal 1954 al 1956. Si è poi trasferito ed ha lavorato in Germania ininterrottamente, pur fruendo di un periodo di disoccupazione indennizzato a carico del sistema previdenziale tedesco dal maggio 1983 al 31 dicembre 1991 [6].

11. Colpito da infermità che riduceva di oltre due terzi la sua capacità lavorativa, il 18 ottobre 1989 egli ha presentato all'Istituto nazionale della previdenza sociale (in prosieguo: l'«INPS») una domanda per fruire della pensione di invalidità in Italia [7].

12. Detta domanda è stata respinta per difetto di uno dei requisiti prescritti dalla normativa italiana in materia di contributi. L'ente competente ha infatti considerato che non era stato versato alcun contributo durante i cinque anni precedenti la domanda, periodo di riferimento che andava dal 18 ottobre 1984 al 18 ottobre 1989.

13. Il ricorrente contesta questa valutazione. Egli si richiama alle disposizioni tedesche per sostenere che il periodo di indennizzazione in virtù dell'assicurazione contro la disoccupazione in Germania avrebbe dovuto essere preso in considerazione, il che avrebbe avuto l'effetto di neutralizzare detto periodo e far iniziare quindi anteriormente il periodo di riferimento tenuto in considerazione ai fini della verifica dell'esistenza della condizione minima d'assicurazione.

14. Invocando i già citati artt. 15, n. 1, lett. f), del regolamento n. 574/72 e 9 bis del regolamento n. 1408/71, il signor Iurlaro ha adito il Pretore di Roma onde far dichiarare che la condizione prescritta per il riconosci-

6 — Ad eccezione di un periodo compreso tra il 15 agosto 1984 e il 1° ottobre 1984, durante il quale il signor Iurlaro ha precisato, rispondendo ad una domanda rivoltagli dalla Corte, di aver fruito di prestazioni di malattia.

7 — L'INPS segnala che il signor Iurlaro ha presentato una domanda analoga all'ente competente tedesco, che però l'ha respinta, e che il ricorso contenzioso avverso detto rifiuto dinanzi alla magistratura di questo Stato risulta tuttora pendente (pag. 1 delle sue osservazioni).

mento del suo diritto all'assegno di invalidità era soddisfatta.

15. Il giudice a quo ritiene che debba essere precisata la portata rispettiva delle disposizioni comunitarie invocate, in quanto parrebbe risultare che all'art. 9 bis del regolamento n. 1408/71 sia posta la condizione che entrambe le normative contemplino la neutralizzazione di determinati periodi, «escludendo l'ipotesi, ricorrente nel caso in esame, nella quale tale possibilità sia prevista solo in uno dei due Stati membri» [8].

16. Esso chiede quindi «l'interpretazione degli artt. 15, n. 1, lett. f), del regolamento (CEE) n. 574/72 e 9 bis del regolamento (CEE) n. 2332/89, alla luce dell'art. 48 del Trattato istitutivo della CEE, al fine di chiarire se l'art. 4 della legge n. 222/1984 debba essere applicato estendendo il periodo di riferimento per il riconoscimento della pensione di invalidità allorché il lavoratore abbia goduto dell'indennità di disoccupazione in altro Stato membro (nel caso in esame, la Germania), nel quale tale estensione è prevista e, in caso positivo, se tale estensione sia eventualmente subordinata a delle condizioni».

8 — Ordinanza di rinvio, pag. 4.

17. Prima di affrontare il problema che vi viene sottoposto, e che io esaminerò sotto due aspetti diversi, ritengo utile precisare alcuni punti circa le disposizioni comunitarie in materia di previdenza sociale dei lavoratori che si spostano nella Comunità, contenute nel regolamento n. 1408/71 e nel regolamento n. 574/72, che ne stabilisce le modalità di applicazione.

**Normativa comunitaria pertinente**

18. Nella Comunità vi sono regimi previdenziali molto diversi da uno Stato all'altro, ai quali, del resto, la disciplina comunitaria instaurata non intende affatto sostituirsi.

19. Ciascuno Stato membro continua a godere di una propria competenza nel settore previdenziale, conformemente agli artt. 117 e seguenti del Trattato, ed in particolare rimane libero di disciplinare le condizioni di iscrizione ai vari regimi previdenziali. La Corte, d'altro canto, ha ripetutamente ribadito questo principio di base:

«(...) è giurisprudenza costante che gli Stati membri conservano la competenza per defi-

nire i requisiti per la concessione delle prestazioni di previdenza sociale (...)» [9].

20. Tuttavia, le divergenze nate dalla disparità dei regimi applicabili possono costituire un ostacolo al principio della libera circolazione dei lavoratori. Questi potrebbero esitare ad avvalersi di tale diritto fondamentale se non avessero la garanzia che non ne scaturiscano per loro conseguenze dannose per quanto riguarda la loro tutela previdenziale. Per questo motivo l'art. 51 del Trattato CE prevede l'adozione «(...) in materia di sicurezza sociale [delle] misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori [migranti] (...)».

21. È dunque nell'intento di sopprimere gli ostacoli e di promuovere la libera circolazione che sono stati adottati il regolamento n. 1408/71 ed in seguito le altre norme che ne fissano le modalità d'applicazione, conformemente agli obiettivi fissati dall'art. 51. Tuttavia, tenendo conto della summenzionata competenza lasciata agli Stati membri, dette disposizioni mirano unicamente a raggiungere «(...) un *coordinamento* delle legislazioni degli Stati membri e non la loro *armonizzazione*» [10].

22. Di conseguenza la Corte ha costantemente ribadito che «(...) i regolamenti non hanno istituito un regime comune di previdenza sociale, bensì hanno lasciato sussistere regimi distinti che danno luogo a crediti distinti nei confronti di enti distinti contro i quali il destinatario delle prestazioni possiede diritti diretti a norma vuoi del solo diritto nazionale, vuoi del diritto nazionale completato, se del caso, dal diritto comunitario» [11].

23. Questo coordinamento, che mira dunque a sopprimere gli effetti negativi che potrebbero causare le legislazioni nazionali allorché il lavoratore passa la frontiera, si impernia su quattro principi base. Espressi in termini generali, tali principi sono anche ribaditi per quasi ciascuno dei rischi cui si riferisce il regolamento n. 1408/71:

— principio dell'unicità della legge applicabile [12];

— principio della parità di trattamento tra cittadini e stranieri [13];

9 — Sentenza 20 febbraio 1997, cause riunite C-88/95, C-102/95 e C-103/95, Martínez Losada e a. (Racc. pag. I-869, punto 43). V., inoltre, sentenza 20 settembre 1994, causa C-12/93, Drake (Racc. pag. I-4337, punto 27).

10 — Sentenza 30 gennaio 1997, causa C-340/94, De Jaeck (Racc. pag. I-461, punto 18, il corsivo è mio). V., inoltre, la vostra giurisprudenza costante e, ad esempio, le sentenze 20 ottobre 1993, causa C-297/92, Baglieri (Racc. pag. I-5211, punto 17), e 9 dicembre 1993, cause riunite C-45/92 e C-46/92, Lepore e Scamuffa (Racc. pag. I-6497, punto 34).

11 — Sentenza 6 marzo 1979, causa 100/78, Rossi (Racc. pag. 831, punto 13), confermata, ad esempio, dalle sentenze 12 giugno 1980, causa 733/79, Laterza (Racc. pag. 1915, punto 8), 9 luglio 1980, causa 807/79, Gravina (Racc. pag. 2205, punto 7), e 10 marzo 1983, causa 232/82, Baccini II (Racc. pag. 583, punto 17).

12 — Art. 13, n. 1, del regolamento «le persone cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro».

13 — Art. 3, n. 1, del regolamento «le persone che risiedono nel territorio di uno degli Stati membri ed alle quali sono applicabili le disposizioni del presente regolamento, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato (...)».

— principio della conservazione dei diritti acquisiti [14];

— principio della conservazione dei diritti in corso di maturazione, detto anche principio del cumulo dei periodi assicurativi [15].

24. Detta disciplina e i principi che ne stanno alla base sono applicabili nella fattispecie.

25. La prestazione richiesta rientra anzitutto tra quelle comprese nella *sfera d'applicazione ratione materiae* del regolamento n. 1408/71, poiché, in particolare ai sensi dell'art. 4, n. 1, «il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti (...) b) le prestazioni d'invalidità (...)».

A questo proposito, in virtù delle disposizioni che riguardano specificamente questa categoria di prestazioni, il capitolo 2 del titolo III del regolamento n. 1408/71 prevede due categorie di ipotesi per le quali sono contemplate norme diverse. Il regolamento tiene infatti conto del fatto che, in materia di invalidità, vi sono due tipi di normative negli Stati membri: quelle secondo le quali l'importo delle prestazioni è indipendente dalla durata dei periodi assicurativi (artt. 37-39) e quelle secondo le quali l'importo della prestazione di invalidità è funzione della durata dei periodi assicurativi (art. 40). Tenuto conto della natura della normativa italiana in materia, rilevo subito che solo le disposizioni dell'art. 40 possono applicarsi al caso del ricorrente nella causa principale.

26. Osservo poi che il caso del signor Iurlaro rientra nella *sfera d'applicazione ratione personae* del regolamento n. 1408/71, che fa richiamo, nell'art. 2, n. 1, «(...) ai lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri (...)». Poiché la nozione di «lavoratore» ai sensi del regolamento è definita con il solo riferimento al regime previdenziale che si applica all'interessato [16], ne consegue che, per rientrare nella sfera d'applicazione ratione personae del regolamento n. 1408/71, è sufficiente che un cittadino di uno Stato membro sia o sia stato soggetto ad un regime previdenziale di uno o più Stati membri, come si verifica nella fattispecie.

27. Fatto questo richiamo, affronto il problema prospettato dal giudice a quo. Verificherò anzitutto la pertinenza del diniego che è stato opposto al ricorrente nella causa principale dall'INPS circa la carenza di uno dei requisiti stabiliti dalla normativa italiana, con

14 — Art. 51, lett. b), del Trattato: il Consiglio adotta le misure che consentono di garantire ai lavoratori migranti «il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori degli Stati membri».

15 — Ritornerò su questo principio nel prosieguo delle mie considerazioni.

16 — Art. 1, lett. a), del regolamento.

riguardo all'osservanza del principio del cumulo dei periodi assicurativi. Mi limiterò poi ad esaminare la questione come è stata formulata, sotto il profilo dell'«esportazione» della «neutralizzazione» contemplata dalla legge tedesca per i periodi di disoccupazione indennizzati ai fini della determinazione del periodo di riferimento in Italia.

**Analisi**

*Sulla pertinenza del diniego opposto al ricorrente dall'INPS*

28. Mi pare necessario soffermarmi un momento sull'esatta applicazione nella fattispecie del principio del cumulo dei periodi assicurativi, poiché il solo studio della documentazione prodotta nel corso della fase scritta potrebbe far sorgere dubbi in merito.

29. Questo principio, che sta alla base, come ho ricordato, della disciplina comunitaria in materia, è contenuto nell'art. 51, lett. a), del Trattato, che prevede l'adozione da parte del Consiglio, nel settore della previdenza sociale, delle misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori, specie mediante istituzione di un sistema che consenta di garantire ai lavoratori migranti:

«il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni sia per il calcolo di queste».

30. Esso riecheggia nell'art. 9, n. 2, del regolamento n. 1408/71, che assimila i periodi assicurativi maturati in base alla normativa di qualsiasi Stato membro a quelli compiuti ai sensi delle leggi dello Stato di riferimento.

Secondo la Corte, questa disposizione «(...) mira a garantire l'equivalenza dei periodi di contribuzione maturati in diversi Stati membri, in modo che gli interessati possano soddisfare la condizione di una durata minima di periodi di contribuzione quando una normativa nazionale faccia dipendere da tale condizione l'ammissione all'assicurazione volontaria o facoltativa continuata» [17].

31. Tale principio viene ribadito per quasi ciascuno dei rischi contemplati dal regolamento n. 1408/71 e in particolare in materia

17 — Sentenza Baglieri, già citata, punto 11.

di invalidità, che qui interessa, nell'art. 40, n. 1 [18].

32. In forza di detto principio, è quindi escluso che, ogniqualvolta inaugura un nuovo periodo assicurativo in uno Stato membro, il lavoratore venga considerato come un neo-assicurato. L'ente dello Stato membro al quale è chiesta una prestazione di invalidità deve prendere in considerazione, nei limiti necessari, i periodi maturati dal lavoratore migrante in qualsiasi altro Stato membro come se si trattasse di periodi maturati ai sensi della legislazione che esso applica, «(...) senza discriminazione rispetto agli altri lavoratori in conseguenza dell'esercizio del suo diritto di libera circolazione» [19].

33. Orbene, nella fattispecie, la domanda del signor Iurlaro per il riconoscimento del suo diritto a fruire di una pensione di invalidità è stata respinta in quanto egli non soddisfaceva il requisito, stabilito dalla normativa italiana, di disporre al suo attivo del numero di contribuzioni prescritto (tre annualità) durante il periodo di riferimento (cinque anni precedenti la domanda).

34. Durante detti cinque anni, il ricorrente ha fruito, per almeno tre anni, di indennità di disoccupazione corrisposte dall'ente tedesco competente.

35. Orbene, come abbiamo visto, la normativa italiana assimila, ai fini del calcolo dei periodi che fanno sorgere il diritto alla prestazione richiesta, i periodi di disoccupazione ai periodi di contribuzione.

36. Per questo motivo, in linea di massima, secondo la normativa italiana, il signor Iurlaro può obiettare che è stata soddisfatta la condizione la cui carenza gli era stata opposta. Questa opposizione pare, in definitiva, giustificata dalla sola considerazione che la condizione contestata è stata soddisfatta in base alla normativa di uno Stato membro diverso da quello di riferimento.

37. In base a queste considerazioni, come sono esposte nell'ordinanza di rinvio, il diniego opposto dall'INPS appare incompatibile con il principio, ricordato in precedenza, del cumulo dei periodi assicurativi.

38. A questo proposito, il ragionamento che avete seguito nella sentenza Lepore e Scamuffa, già citata, in materia di pensione di vecchiaia si attaglia perfettamente al caso nostro [20].

18 — Mediante rinvio all'applicazione analogica dell'art. 45, n. 1, di detto regolamento.

19 — Sentenza 13 luglio 1966, causa 4/66, Hagenbeck (Racc. pag. 579, in particolare pag. 587).

20 — Per un illuminato commento a questa sentenza, v. S. Van Raepenbusch, *La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté* (maggio 1992-aprile 1994), *Journal des tribunaux. Droit européen*, n. 10 (1994), pag. 105.

Avete affermato che «il principio della libera circolazione» impone, allorché si calcola la pensione di vecchiaia, l'assimilazione di periodi d'invalidità a periodi di attività, anche se questa assimilazione è contemplata dalla normativa nazionale applicabile soltanto per il caso in cui l'incapacità lavorativa sopraggiunga nel momento in cui il lavoratore presta lavoro subordinato nello Stato membro in questione e anche se, al momento in cui sopraggiunge l'incapacità lavorativa, egli era in realtà occupato in un altro Stato membro.

Infatti,

«(...) gli artt. 48-51 del Trattato ostano a che, per aver fatto uso del loro diritto alla libera circolazione, i lavoratori migranti perdano vantaggi previdenziali garantiti loro dalle leggi di uno Stato membro; una simile conseguenza potrebbe dissuadere i lavoratori comunitari dall'esercitare il diritto alla libera circolazione e costituirebbe, pertanto, un ostacolo a tale libertà».

Orbene,

«(...) la prospettiva di perdere, in uno Stato membro, il diritto di ottenere l'equiparazione di periodi di invalidità a periodi di assicurazione per il fatto di stabilirsi, per lavorare, in un altro Stato membro può dissuadere in determinati casi il lavoratore dall'esercitare il diritto alla libera circolazione» [21].

39. Di conseguenza, attenendosi alla sola lettura delle memorie prodotte prima dell'udienza, la questione sottoposta dal giudice a quo potrebbe non apparire direttamente pertinente. Sarebbe sufficiente applicare correttamente gli artt. 48, n. 2, e 51 del Trattato: infatti la normativa italiana comprometterebbe la libera circolazione dei lavoratori migranti se disponesse che solo i periodi di assicurazione contro la disoccupazione maturati nel territorio nazionale sono considerati periodi contributivi utili sotto il profilo dei vantaggi previdenziali, ad esclusione dei periodi analoghi maturati nel territorio di un altro Stato membro.

40. Se ne dovrebbe concludere che il diritto comunitario osta all'applicazione di una normativa nazionale, come quella operata dall'INPS, che non assimili i periodi di assicurazione contro la disoccupazione maturati in un altro Stato membro a quelli maturati nel proprio territorio per il calcolo della condizione minima assicurativa da cui dipende l'attribuzione dell'assegno di invalidità.

41. Tuttavia, all'udienza i rappresentanti dell'INPS hanno fatto presente un elemento determinante nella fattispecie. Hanno infatti

21 — Punti 21 e 22.

precisato che la normativa italiana prevede la copertura dei periodi di disoccupazione solo per un tempo limitato, che non può superare i sei mesi.

42. Se così stanno le cose, il ragionamento suesposto non potrebbe applicarsi.

43. Il signor Iurlaro potrebbe fruire della norma, contemplata dalla legislazione italiana, dell'assimilazione dei periodi di disoccupazione a quelli di contribuzione solo per una durata massima di sei mesi. Pertanto, la condizione per maturare il diritto a pensione consistente nel dimostrare il compimento di un periodo di tre anni di contribuzioni durante il periodo di riferimento farebbe manifestamente difetto. Il diniego opposto dall'INPS alla sua domanda sarebbe quindi fondato.

44. Infatti, se, nell'attuale stadio del diritto comunitario, gli Stati membri sono liberi di instaurare norme che favoriscono taluni lavoratori migranti [22], non sussistendo alcuna disposizione nazionale del genere il signor Iurlaro non potrebbe poter fruire di vantaggi ulteriori, per il solo fatto di aver esercitato il proprio diritto alla libera circolazione, rispetto a quelli che gli sarebbero spettati se non se ne fosse avvalso.

45. La disciplina comunitaria in materia previdenziale, come ho ricordato, riguarda solo il *coordinamento* dei regimi nazionali esistenti. Non si tratta affatto di istituire un regime autonomo dei lavoratori migranti. A questo proposito non si può ammettere che uno di detti lavoratori, come il signor Iurlaro, possa trarre vantaggio da un regime che risultasse discriminatorio a scapito dei non migranti. La finalità non è quella di consentire ai fini dell'acquisizione del diritto a pensione il cumulo delle condizioni di acquisizione del diritto più favorevoli contemplate dalle diverse legislazioni nazionali alle quali è consecutivamente stato assoggettato il lavoratore che si sposta.

46. Orbene, questo è invece proprio il risultato cui si giungerebbe se si ponesse in non cale la regola della durata massima di copertura dei periodi di disoccupazione maturati contemplata dalla legislazione italiana.

47. Spetta comunque al giudice a quo accertare l'esistenza e l'applicabilità di questa norma sotto il profilo del diritto nazionale e di trarne eventualmente la conseguenza esposta più sopra.

22 — Ad esempio, avete rilevato che «(...) non vi è alcun divieto in capo ad uno Stato membro di riservare ai propri cittadini che hanno prestato attività lavorative in uno Stato terzo ed hanno poi fatto ritorno nel paese d'origine, nel quale hanno cessato ogni attività, un trattamento più favorevole rispetto a quello applicato ai propri cittadini che hanno prestato attività lavorative in un altro Stato membro e che vengono in seguito a trovarsi nella medesima situazione» (sentenza Baglieri, già citata, punto 18).

48. Vediamo ora, come ci chiede il Pretore di Roma, se il signor Iurlaro non possa comunque rivendicare il riconoscimento di una pensione di invalidità pretendendo che l'INPS applichi la norma, vigente solo in Germania, della sospensione del periodo di assicurazione contro la disoccupazione maturato dall'interessato in quest'altro Stato, onde prolungare il suo periodo di riferimento.

*Sulla questione dell'«esportazione» della «neutralizzazione» prevista dalla sola legislazione tedesca*

49. A questo proposito il giudice a quo solleva il problema della pertinenza dell'applicazione di due disposizioni della disciplina comunitaria, di cui chiede a tal fine l'interpretazione. Vedremo che nessuna delle due norme può invocarsi nella fattispecie.

50. La prima è l'*art. 9 bis del regolamento n. 1408/71*, che, al titolo I riguardante le «Disposizioni generali», stabilisce, per quel che riguarda il *prolungamento del periodo di riferimento*, che:

«*Se la legislazione di uno Stato membro* subordina il riconoscimento del diritto ad una prestazione al compimento di un periodo assicurativo minimo durante un periodo determinato, precedente il verificarsi del rischio assicurativo (periodo di riferimento) e *dispone che i periodi durante i quali sono state erogate prestazioni a norma della legislazione di questo Stato membro* o i periodi dedicati all'educazione dei figli nel territorio di questo Stato membro *prolungano detto periodo di riferimento, quest'ultimo è parimenti prolungato dai periodi durante i quali sono state corrisposte pensioni di invalidità* o di vecchiaia o prestazioni di malattia, di disoccupazione o di infortunio sul lavoro (eccetto le rendite) *in virtù della legislazione di un altro Stato membro*, nonché dei periodi dedicati all'educazione dei figli nel territorio di un altro Stato membro» [23].

51. Questa disposizione prevede dunque l'obbligo, *a carico dello Stato membro nel quale il prolungamento del periodo di riferimento è ammesso*, di prendere pure in considerazione in questo periodo il lasso di tempo durante il quale sono state versate in un altro Stato membro talune prestazioni, senza prescrivere, a quanto pare, che dette prestazioni siano state motivo di prolungamento anche in quest'ultimo Stato.

Questa interpretazione viene confermata dalla lettura del terzo 'considerando' del regolamento n. 2332/89, già citato, che giustifica così l'inserzione dell'art. 9 bis nel regolamento di base: «è opportuno prevedere una *disposizione che consenta ad uno Stato membro, la cui legislazione prevede che* in seguito a taluni fatti o circostanze *possa*

23 — Il corsivo è mio.

*essere prolungato un periodo di riferimento* determinato, precedente il verificarsi del rischio, durante il quale dev'essere compiuto un periodo minimo di assicurazione per acquisire il diritto alle prestazioni, di tener conto per questo prolungamento anche di fatti e circostanze analoghi sopravvenuti in un altro Stato membro» [24].

52. La semplice lettura di questa disposizione mi pare quindi sufficiente a dimostrare che essa non è applicabile alla situazione in esame.

53. Questo articolo costituisce in definitiva l'applicazione del principio del cumulo dei periodi di assicurazione, sancito al n. 2 dell'articolo precedente, all'ipotesi particolare degli Stati la cui legislazione prevede il prolungamento del periodo di riferimento [25]. Poiché la normativa italiana non prevede una regola di questo genere per le prestazioni di cui ci occupiamo [26], il richiamo a questa disposizione è privo di incidenza nella fattispecie [27]. Al massimo si può osservare che la situazione sarebbe diversa se la domanda di prestazione fosse stata presentata in Germania, poiché questo Stato prevede il principio del prolungamento del periodo di riferimento per il periodo nel quale l'interessato ha fruito di una copertura contro la disoccupazione [28].

54. L'*art. 15 del regolamento n. 574/72*, dal canto suo, è inserito nel titolo IV, relativo all'«Applicazione delle disposizioni del regolamento [29] particolari alle varie categorie di prestazioni», e ne costituisce il capitolo I, vertente sulle "Regole generali relative alla totalizzazione dei periodi". Al n. 1, lett. f), esso stabilisce che:

«Nei casi di cui all'articolo 18, paragrafo 1 [30], all'articolo 38 [31], all'articolo 45, paragrafi 1-3 [32], all'articolo 64 [33] e all'articolo 67, paragrafi 1 e 2 [34], del regolamento, la totalizzazione dei periodi si effettua in conformità

24 — Il corsivo è mio.

25 — L'avvocato generale Tesauro nelle sue conclusioni per la sentenza 4 ottobre 1991, causa C-349/87, Paraschi (Racc. pag. I-4501), vi ravvisa una «disposizione dichiarativa dell'obbligo di non discriminazione previsto dal Trattato» (paragrafo 15, secondo capoverso).

26 — L'INPS ha citato taluni periodi, gli unici che possono essere considerati neutri e, quindi, essere tenuti presenti per il prolungamento del periodo di riferimento, previsti dall'art. 37 del decreto presidenziale del 26 aprile 1957, n. 818 (pag. 3 delle sue osservazioni).

27 — Il ricorrente non contesta d'altro canto questa valutazione: «nei limiti in cui la legislazione italiana non prevede regole di neutralizzazione dei periodi di disoccupazione indennizzata, non sembra che questa disposizione sia utile a risolvere la questione presente» (punto IX, terzo capoverso, delle sue osservazioni).

28 — D'altronde voi avete affermato, per quel che riguarda le condizioni per ottenere una pensione di invalidità, che è incompatibile con il diritto comunitario che fatti e circostanze che consentono di prolungare il periodo di riferimento non siano presi in considerazione da uno Stato membro che prevede detto prolungamento, se si verificano in uno Stato membro diverso (sentenza Paraschi, citata, punti 24 e 25).

29 — Si tratta del regolamento n. 1408/71.

30 — Si tratta della disposizione vertente sulla «Totalizzazione dei periodi di assicurazione, d'occupazione o di residenza» in materia di prestazioni di *malattia e di maternità*.

31 — Questa disposizione verte sulla «Presa in considerazione dei periodi di assicurazione o di residenza compiuti sotto le legislazioni alle quali il lavoratore subordinato autonomo è stato soggetto per l'acquisizione, il mantenimento o il recupero del diritto a prestazioni» ai fini del riconoscimento delle prestazioni di *invalidità* ai lavoratori soggetti a *legislazioni in base alle quali l'importo delle prestazioni è indipendente dalla durata dei periodi assicurativi*.

32 — Si tratta della «Presa in considerazione dei periodi di assicurazione o di residenza compiuti sotto le legislazioni alle quali il lavoratore subordinato o autonomo è stato soggetto ai fini dell'acquisizione, del mantenimento o del recupero del diritto a prestazioni» in materia di *pensioni di vecchiaia e morte*.

33 — Disposizione vertente sulla «Totalizzazione dei periodi di assicurazione o di residenza» per quanto riguarda gli *assegni in caso di morte*.

34 — Relativo alla «Totalizzazione dei periodi di assicurazione o di occupazione» in materia di *disoccupazione*.

alle seguenti regole:

(...)

f) nel caso in cui, secondo la legislazione di uno Stato membro, taluni periodi di assicurazione o di residenza siano presi in conto solamente se sono stati compiuti entro un termine determinato, l'istituzione che applica tale legislazione:

(...)

ii) prolunga il termine per la durata dei periodi di assicurazione o di residenza compiuti in tutto o in parte entro detto termine sotto la legislazione di un altro Stato membro quando si tratta di periodi di assicurazione o di residenza che comportano unicamente, in base alla legislazione del secondo Stato membro, la sospensione del termine entro il quale i periodi di assicurazione o di residenza debbono essere compiuti».

55. Se detta disposizione prescrive all'ente competente di uno Stato membro al quale è stata richiesta una pensione di prolungare il periodo di riferimento per la concessione di detta pensione qualora l'interessato abbia fruito di periodi assicurativi o di residenza in un altro Stato membro nel quale è contemplato detto prolungamento [35], la *sua sfera d'applicazione è limitata* ai soli casi da essa espressamente previsti. Orbene, tra questi casi non rientra quello del signor Iurlaro, che riguarda l'assegno d'invalidità per i lavoratori assoggettati esclusivamente a legislazioni in virtù delle quali l'importo della prestazione d'invalidità dipende dalla durata dei periodi assicurativi. Infatti, nessun riferimento viene fatto agli artt. 40 e seguenti del regolamento n. 1408/71 in questa norma, che si applica invece, tra l'altro, all'ipotesi della prestazione di invalidità per i lavoratori assoggettati esclusivamente a normative ai sensi delle quali l'importo delle prestazioni *non dipende* dalla durata dei periodi assicurativi.

56. Nessuna delle due disposizioni prese in considerazione dal Pretore di Roma si può applicare nella fattispecie, quindi non si può desumere dall'una o dall'altra l'obbligo per l'INPS di prolungare il periodo di riferimento, contemplato dalla normativa italiana per il calcolo della condizione minima di assicurazione connessa al sorgere del diritto a una prestazione d'invalidità, mediante l'«esportazione» della regola, contemplata dalla legislazione tedesca, della sospensione del periodo durante il quale il signor Iurlaro ha fruito di indennità di disoccupazione in questo secondo Stato, dal momento che una regola del genere non esiste nel diritto italiano.

57. In via più generale, ricordo ancora una volta la libertà di cui godono i vari Stati

35 — D'altro canto nella sentenza 2 luglio 1981, cause riunite 116/80, 117/80, 119/80, 120/80 e 121/80, ONPTS/Celestre (Racc. pag. 1737, punto 13), avete dichiarato che: «Il regolamento n. 574/72 (...) contiene, agli artt. 15 e 46, disposizioni che disciplinano la sovrapposizione di periodi assicurativi maturati in base alle leggi di due o più Stati membri. Non è quindi consentito all'ente di uno Stato membro applicare, per il cumulo e la ripartizione prorata di periodi assicurativi, norme nazionali che siano meno favorevoli al lavoratore di quelle del regolamento».

membri quanto alla fissazione delle condizioni per l'acquisto dei diritti in materia previdenziale. In assenza d'armonizzazione comunitaria, essi sono in particolare liberi di non prevedere motivi di proroga o di neutralizzazione dei periodi pertinenti, poiché non ne risulta alcuna discriminazione ai sensi dell'art. 48, n. 2, del Trattato.

58. Insisto sul fatto che il signor Iurlaro non può invocare un regime autonomo dei lavoratori migranti che autorizzi questi ultimi a cumulare tutte le condizioni più favorevoli dei vari Stati membri alle cui leggi sono stati consecutivamente assoggettati ai fini dell'acquisizione di un diritto.

59. Osservo d'altro canto che il ricorrente nella causa principale non ha subito qualsivoglia modifica del suo patrimonio giuridico in conseguenza dell'esercizio del suo diritto di libera circolazione: è vero che egli non ha acquisito alcun diritto nuovo a percepire una prestazione d'invalidità (ma l'obiettivo della disciplina non è *di per sé* quello di favorire i lavoratori migranti); tuttavia, non si trova nemmeno privato di un diritto che gli sarebbe stato riconosciuto se fosse rimasto nel suo paese d'origine. Orbene, è proprio questo l'obiettivo essenziale perseguito dalla disciplina comunitaria in materia.

## Conclusione

60. Viste le considerazioni che precedono, vi propongo di risolvere come segue la questione sottopostavi dalla Pretura circondariale di Roma:

«Né gli artt. 15, n. 1, lett. f), del regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, 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, e 9 bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, inserito con effetto retroattivo mediante il regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2332, né gli artt. 48, n. 2, e 51 del Trattato CE ostano al diniego di uno Stato membro (nella fattispecie la Repubblica italiana) di tener conto del periodo durante il quale un lavoratore, che chiede una pensione di invalidità, ha fruito di indennità di disoccupazione in un altro Stato membro (nella fattispecie la Germania) come motivo di prolungamento del periodo di riferimento per l'attribuzione della pensione richiesta, allorché detto motivo di prolungamento è previsto dalla legislazione del secondo Stato membro, ma non dalla propria normativa».