

Per questi motivi,

LA CORTE (prima sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Centrale Raad van Beroep con ordinanza 15 agosto 1984, dichiara:

Le ipotesi contemplate dall'art. 47, n. 1 del regolamento n. 1408/71 non comprendono quella di un regime di prestazioni di invalidità secondo il quale l'importo delle prestazioni è indipendente dalla durata dei periodi assicurativi o che, per calcolare la perdita di stipendio, si fonda anzitutto sulla retribuzione riscossa per l'attività professionale svolta abitualmente dall'interessato e, in questo modo, tiene conto o della retribuzione fissa percepita da ultimo, prima che si verificasse l'inabilità al lavoro dell'interessato per questa attività, o della retribuzione media che questi ha riscosso durante un certo numero di giorni (che non devono risalire a oltre due anni prima del verificarsi dell'inabilità al lavoro).

Bosco

O'Keeffe

Koopmans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 29 novembre 1984.

Il cancelliere

Il presidente della prima sezione

P. Heim

G. Bosco

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ  
DEL 25 OTTOBRE 1984 <sup>1</sup>

*Signor Presidente,  
signori Giudici,*

Nel procedimento odierno, gli antefatti sono i seguenti:

A — L'attore, cittadino olandese, dal 1932 al maggio 1950 lavorava nei Paesi Bassi come dipendente addetto ai lavori stradali e dal giugno 1933 versava i contributi previsti dalla legge olandese

<sup>1</sup> — Traduzione dal tedesco.

per l'assicurazione contro l'invalidità. Dal maggio 1950 all'ottobre 1972 svolgeva nei Paesi Bassi attività indipendente, come imprenditore nel campo dei lavori stradali e fino al gennaio 1965 versava contributi volontari per l'assicurazione, prescritta dalla legge, contro l'invalidità, la vecchiaia e a favore dei superstiti. Nel dicembre 1972 si trasferiva — probabilmente a causa delle condizioni di salute della moglie — in Germania dove — dopo un periodo di disoccupazione — dal maggio 1973 si impiegava come aiuto geometra presso un'impresa tedesca. Nel giugno 1974 veniva colpito da incapacità lavorativa e percepiva prestazioni di malattia. Nel settembre 1974 tornava nei Paesi Bassi, ove dal settembre 1975 (è probabile che fino a quella data abbia percepito prestazioni dall'ente previdenziale tedesco) iniziava una attività poco faticosa a orario ridotto presso un datore di lavoro olandese.

Nel giugno 1975 chiedeva prestazioni di invalidità al Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging. La domanda veniva accolta con un provvedimento del settembre 1977; in forza di questo, dal settembre 1975 l'attore percepiva prestazioni per l'invalidità che lo aveva colpito nel giugno del 1974, più precisamente per un'invalidità iniziale del 55-65 % e dell'80-100 % dall'aprile del 1977.

Le parti concordano sull'entità della cosiddetta retribuzione giornaliera in base alla quale si deve calcolare la prestazione spettante all'attore a norma della legge olandese sull'assicurazione invalidità (in prosieguo WAO). Il convenuto ha calcolato la retribuzione giornaliera assumendo come base lo stipendio percepito dall'attore in *Germania*, per circa un anno, come *aiuto geometra*, prima di esser colpito da invalidità l'11 giugno 1974. L'attore ritiene che sia invece corretto

calcolare la retribuzione giornaliera in base al suo salario di *addetto ai lavori stradali subordinato* nei Paesi Bassi per 40 anni. Il giudice adito vorrebbe ora sapere come vada risolta la controversia alla luce del diritto comunitario. Esso ha sottoposto alla Corte alcune questioni, per le quali mi richiamo al provvedimento di rinvio.

B — Per comprendere e risolvere dette questioni, bisogna sapere che negli stati membri vi sono due tipi di assicurazione contro l'invalidità (art. 40, 1° comma, del regolamento n. 1408/71, allegato IV). Un tipo è contraddistinto dal fatto che l'entità della prestazione *non* dipende dalla durata del rapporto assicurativo. Le assicurazioni rientranti in questa categoria vengono dette *sistemi fondati sul rischio* o *sistemi distributivi*. La Commissione, nelle sue osservazioni, li ha classificati nella categoria A. Nell'altra categoria di sistemi, l'entità della prestazione si commisura alla durata dei periodi assicurativi. Si parla in questo senso di *sistema cumulativo* o di *sistema di capitalizzazione*. La Commissione li contraddistingue con la lettera B. *Il sistema olandese rientra nella categoria A, quello tedesco nella categoria B*. L'attore ha maturato periodi assicurativi in virtù di entrambe le categorie di sistemi; al momento del verificarsi dell'invalidità era affiliato a un sistema del gruppo B (sistema cumulativo con capitalizzazione).

1. La prima questione mira a far stabilire quali criteri si debbano seguire per il calcolo della retribuzione giornaliera. L'art. 46, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71, sul quale chiede lumi il giudice a quo, vale — secondo il suo tenore — per i sistemi fondati sul rischio (cate-

goria A), poiché precisa come si procede al calcolo se «l'importo della prestazione è indipendente dalla durata dei periodi di assicurazione». L'art. 47, per il quale si chiedono lumi circa la possibilità di applicarlo nell'ambito dell'art. 46, n. 2, lett. a), seconda frase, vale per il calcolo delle prestazioni ad opera della «istituzione competente di uno stato membro, la cui legislazione preveda che il calcolo delle prestazioni si basa . . . (sul sistema cumulativo della categoria B)».

Il governo olandese e il convenuto nella causa principale partono dall'idea che l'art. 47 si riferisca solo a sistemi normativi nei quali le prestazioni dipendono dalla durata del periodo assicurativo e dalla retribuzione riscossa in questo periodo o dai contributi versati sempre in quel periodo. Il governo olandese si richiama a questo scopo a determinate frasi della motivazione del progetto per il regolamento n. 1408/71. In questo documento ci si fonda, per quel che riguarda l'attuale art. 47, sui periodi assicurativi maturati in forza della normativa di altri stati membri. La convenuta si richiama alla convenzione europea sulla previdenza sociale del 14 dicembre 1972, il cui art. 30, che corrisponde all'art. 47, vale solo per sistemi cumulativi. Per questi sistemi detta norma sarebbe quella idonea per ragioni di semplicità, giacché in materia si doveva tener conto di vari generi di retribuzioni, contributi e di altri criteri risalenti a tempi remoti. Nel caso di sistemi fondati sul rischio come la

WAO, che riguarda solo rapporti relativamente recenti, ciò non avrebbe importanza.

Concordo tuttavia con la Commissione nel ritenere che per questo rigido modo di vedere non sussistano giustificazioni. A norma dell'art. 40, n. 1, il lavoratore, che è stato soggetto successivamente o alternativamente alle leggi di due o più stati membri, nell'ipotesi in cui la normativa di almeno uno di questi stati fosse di categoria B, può fruire di prestazioni grazie all'applicazione analogica del capitolo 3. L'attore nella causa principale ha lavorato nei Paesi Bassi, in Germania e poi ancora nei Paesi Bassi. Egli è quindi indiscutibilmente soggetto all'art. 40, n. 1. Perciò, per il calcolo delle prestazioni spettantigli, si deve far ricorso al capitolo 3 del regolamento n. 1408/71. Il capitolo 3 comprende gli artt. 44-51. In una situazione del genere sono dunque applicabili, tra l'altro, gli artt. 45 e 46; per calcolare le prestazioni bisogna avvalersi anche dell'art. 47 e delle sue norme integrative, che nel complesso si riferisce all'art. 46, n. 2, lett. a). La Commissione ha inoltre provato in modo convincente che ciò può esser indubbiamente logico anche nel caso dei cosiddetti sistemi fondati sul rischio. Ciò dovrebbe verificarsi allorché l'avente diritto alla prestazione, al momento del verificarsi dell'invalidità, era soggetto alle leggi del paese nel quale viene richiesta la prestazione, le quali però subordinano la corresponsione della prestazione alla maturazione di determinati periodi assicurativi o di residenza (come ad esempio in Francia e in Belgio) e questo presupposto può sussistere solo grazie al cumulo di periodi assicurativi o di residenza di diversi stati membri, a norma dell'art. 45, n. 1. Può infatti avvenire che nei periodi di riferimento da prendersi in considerazione per il calcolo rientrino anche periodi assicurativi maturati in altri stati. In questo caso mi pare sia perfettamente logico far ricorso alle norme semplificatrici dell'art. 47.

Nel nostro caso però la controversia non verte sul cumulo dei periodi assicurativi, bensì sulla determinazione dei periodi assicurativi rilevanti per il calcolo della retribuzione giornaliera. In questo caso l'applicazione delle norme per il calcolo delle prestazioni in base al *sistema cumulativo*, onde determinare le prestazioni secondo il *sistema fondato sul rischio*, potrebbe far sì che debba esser presa in considerazione, per effettuare il calcolo, una retribuzione che risale ad un periodo molto lontano nel tempo. Nel nostro caso bisognerebbe risalire agli anni cinquanta, cioè si dovrebbe indagare su un reddito per il quale, secondo il diritto olandese, non vi sono più tracce presso l'ente assicuratore nazionale. Vi sarebbe dunque la difficoltà dell'accertamento dei dati e per di più questi dati avrebbero scarso valore per l'accertamento della *perdita di retribuzione* conseguente all'invalidità, per la quale, secondo il sistema A vigente nei Paesi Bassi, è dovuto un compenso. Questo modo di procedere implicherebbe inoltre una notevole (e forse addirittura in contrasto con il sistema) modifica del diritto nazionale sostanziale, giacché non sarebbero più determinanti gli introiti di un periodo di riferimento chiaramente limitato a due anni, ma entrerebbero in gioco redditi di periodi molto anteriori. Non si può ragionevolmente credere che questo sia lo spirito del regolamento n. 1408/71, che non mira ad armonizzare il diritto nazionale, bensì soltanto, come si evince dalla motivazione — specie dai punti 2, 5 e 7 — del regolamento n. 1408/71 (GU L 149, del 5. 7. 1971, pag. 2) a coordinare le norme esistenti. In particolare, una siffatta armonizzazione non può desumersi da norme «integrative» di indole tecnica, come l'art. 47, che hanno essenzialmente la funzione di facilitare e non di appesantire l'attività amministrativa. È dunque assodato che, secondo l'opinione concorde di tutti i partecipanti al procedimento, nella situazione in esame deve prevalere la disciplina dell'art. 46, n. 2, lett. a), seconda frase.

Vale a dire, in un sistema del tipo A, ove la durata dell'assicurazione non ha rilevanza, restano determinanti le norme nazionali per il calcolo della retribuzione di base durante il periodo di riferimento. Le norme integrative dell'art. 47 vanno invece lasciate in disparte, qualora non siano conciliabili con il diritto nazionale da applicarsi a norma dell'art. 46, come avviene nel caso della WAO.

Per corroborare il suo punto di vista, cioè la possibilità di applicare l'art. 47, il giudice a quo si richiama a norme del regolamento n. 1408/71 più o meno simili, cioè agli artt. 23 e 58. Questi riguardano però, come si desume chiaramente dalla loro collocazione nel regolamento, forme previdenziali del tutto diverse, cioè l'assicurazione malattia (art. 23) e l'assicurazione contro le malattie professionali e gli infortuni sul lavoro (art. 58). Nel nostro caso si tratta di assicurazione invalidità, che è strutturata in modo completamente diverso. Solo in questo settore vi sono le categorie A e B.

La prima questione del giudice propo-  
nente va quindi risolta come segue:

L'art. 47, n. 1, si applica in linea di principio anche allorché è applicabile l'art. 46, n. 2, lett. a), seconda frase. L'applicazione della norma in questione non può però portare ad effetti incompatibili con le norme nazionali, alle quali si richiama in primo luogo l'art. 46. In caso di siffatta incompatibilità il criterio di calcolo di cui all'art. 46 prevale sulle normative integrative dell'art. 47, che servono solo a semplificare l'attività amministrativa.

2. La seconda questione mira, come ritiene il convenuto nella causa principale e come si desume anche dai singoli elementi della questione, a stabilire se l'art. 47, n. 1, lettere a) e b) possa applicarsi anche ad un sistema come quello olandese della WAO e in un caso come quello della fattispecie. Dopo quanto è stato esposto, la soluzione dovrà essere negativa. Giustamente il convenuto nella causa principale ha osservato che il sistema olandese parte dalla retribuzione giornaliera nell'attività abitualmente svolta. L'art. 47 tace però quanto all'attività. Esso menziona solo la retribuzione. Inoltre, il sistema olandese, come ha dichiarato il convenuto, ignora la registrazione dei periodi assicurativi, che tuttavia potrebbero esser necessari per l'applicazione dell'art. 47.

Infine vi è ancora la difficoltà di ordine pratico che, anche volendo tentare di seguire questa via in casi del genere, si dovrebbe risalire al 1952. Circa l'utilità di

questi dati, ho già detto quanto era necessario.

3. Non è necessario risolvere la terza questione, giacché è stata sollevata solo per il caso che la seconda fosse risolta positivamente. Ma così non è stato. Onde evitare malintesi, vorrei solo osservare quanto segue. Le divergenti soluzioni proposte dalla Commissione e dal convenuto, in realtà non si contraddicono. Nella fattispecie, entrambi ritengono che l'art. 47, n. 1, lettere a) e b), non sia applicabile. Questa norma deve invece piegarsi al principio dell'art. 46, n. 2, lett. a) (calcolo in base alle norme nazionali pertinenti per l'ente adito dall'interessato), allorché non è conciliabile con le norme nazionali. Se da queste deriva che si può tener conto solo della retribuzione percepita durante un determinato periodo e se in questo periodo l'unica retribuzione è stata percepita in un altro stato membro, si deve assumere questa come base. Ciò significa che non si può desumere dal diritto comunitario alcun divieto del genere indicato nella terza questione.

C — Le questioni sollevate dal Centrale Raad van Beroep andrebbero quindi risolte come segue:

L'art. 47, n. 1, del regolamento n. 1408/71 si applica anche se entra in linea di conto l'art. 46, n. 2, lett. a), seconda frase, cioè se si deve determinare una prestazione d'invalidità in base ad un sistema fondato sul rischio, che precinda dalla maturazione di periodi assicurativi, ma per il quale ha importanza — per la determinazione della perdita di retribuzione specifica — la retribuzione percepita dall'assicurato nel periodo di riferimento immediatamente precedente al sopraggiungere dell'invalidità.

Se il diritto alle prestazioni sussiste, in base ad un sistema fondato sul rischio, solo in considerazione di determinati periodi assicurativi, allo stato membro che ha adottato siffatto sistema non è vietato riferirsi all'ultima retribuzione percepita in un altro stato membro immediatamente prima del sopraggiungere dell'invalidità onde calcolare la prestazione a norma dell'art. 46, n. 2, lett. a).