

rante a garantire ai beneficiari di prestazioni previdenziali un reddito minimo superiore al livello delle prestazioni cui avrebbero diritto in ragione unicamente dei periodi d'assicurazione maturati e dei contributi versati.

Due

Pescatore

Chloros

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 17 dicembre 1981.

Il cancelliere

Il presidente della Seconda Sezione

A. Van Houtte

O. Due

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
SIR GORDON SLYNN
DEL 19 NOVEMBRE 1981 ¹

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

il sig. Robert Stanley, cittadino irlandese residente nel Regno Unito, è nato l'8 maggio 1908 e, dal settembre 1935 al gennaio 1955, è stato occupato in Irlanda ed assicurato secondo il regime previdenziale irlandese allora in vigore per i lavoratori subordinati. Successivamente, egli si recava nel Regno Unito, dove lavorava per un altro periodo di circa 17 anni, essendo soggetto alla legislazione previdenziale britannica. L'8 maggio 1973 egli raggiungeva l'età pensionabile e presentava domanda per ottenere la pensione di vecchiaia al Department of Health and Social Security, competente al riguardo nel Regno Unito.

L'Insurance Officer (responsabile per la previdenza sociale) calcolava detta pensione ai sensi dell'art. 46 del regolamento comunitario n. 1408/71 (GU n. L 149, del 5. 7. 1971, pag. 2) e ne liquidava l'importo a norma dell'art. 46, n. 1, più favorevole all'interessato che non il n. 2 dello stesso articolo. Lo Stanley otteneva inoltre una «prestazione pensionistica progressiva» a norma dell'art. 36 del National Insurance Act 1965, nonché un complemento di prestazioni pari alla differenza tra l'importo totale delle pensioni cui l'interessato aveva diritto in forza della legislazione inglese e irlandese e la pensione «a forfait» che gli sarebbe spettata se tutti i suoi periodi di assicurazione fossero stati compiuti nel Regno Unito. Questo complemento veniva con-

¹ — Traduzione dall'inglese.

cesso perché lo si riteneva dovuto in forza dell'art. 50 del regolamento 14 giugno 1971, n. 1408.

In un secondo momento, l'Insurance Officer giungeva a concludere che la concessione di detto complemento era basata su un'errata interpretazione dell'art. 50 e, il 27 gennaio 1977, riduceva la pensione dello Stanley dell'importo corrispondente. L'interessato adiva inutilmente un «local tribunal» (giudice amministrativo locale); il suo successivo ricorso al Social Security Commissioner — a quell'epoca chiamato «National Insurance Commissioner» — veniva invece accolto. Il Commissioner riteneva che l'espressione «prestazione minima», nell'art. 50, designasse importo minimo da versare in forza della legislazione dello Stato di residenza per l'intero periodo preso in considerazione dall'ente competente. L'importo minimo, nel caso dello Stanley, era quello della pensione «a forfait» (esclusa la «prestazione progressiva») che gli sarebbe spettata se egli avesse compiuto nel Regno Unito tutti i suoi periodi di assicurazione. Il Commissioner sembra essersi basato sul presupposto che si ha una prestazione minima qualora il calcolo della pensione dipenda unicamente dai periodi assicurativi compiuti, essendo fisso, e non riferito al reddito, l'importo dei contributi.

Risulta che le parti concordano sul fatto che le spettanze di pensione dello Stanley vanno determinate in base alla legislazione inglese, secondo le disposizioni del National Insurance Act 1965 e i relativi provvedimenti di modifica. L'art. 30 di detta legge stabilisce che ha diritto ad una pensione di vecchiaia chi 1) ha raggiunto l'età pensionabile; 2) ha regolarmente prestato lavoro subordinato; 3) è in possesso dei requisiti relativi ai contri-

buti. Quest'ultima condizione presenta un duplice aspetto: a) l'interessato deve aver versato almeno 156 contributi settimanali nel periodo intercorrente fra la sua iscrizione alla previdenza sociale e il momento da prendere in considerazione (nella fattispecie, raggiungimento dell'età pensionabile); b) la media annua dei contributi versati dall'interessato o a questi accreditati non deve essere inferiore a 50. La pensione viene corrisposta settimanalmente ad un tasso forfettario indicato nell'allegato 3 della legge. Questo tasso può essere aumentato per tener conto, ad esempio, dei carichi di famiglia dell'interessato, ovvero ridotto, ad esempio qualora l'interessato continui a lavorare dopo aver raggiunto l'età pensionabile (ved. art. 30 (7) della legge). La «prestazione progressiva» corrisposta allo Stanley sembra configurarsi come un aumento del tasso della pensione.

Ciò che importa ai fini della trattazione della presente causa è che il tasso forfettario della pensione di anzianità può essere ridotto se l'interessato non risponde ai requisiti posti dalla seconda parte della terza condizione per l'acquisto del diritto alla pensione. Le «National Insurance (Widow's Benefit and Retirement Pensions) Regulations» 1972 (decreto relativo al regime nazionale di previdenza sociale — prestazioni alle vedove e pensioni di vecchiaia) prevedono una riduzione della pensione se la media annua dei contributi versati dall'interessato o a questi accreditati è inferiore a 50. L'entità della riduzione dipende dalla media dei contributi nel periodo intercorrente fra l'iscrizione alla previdenza sociale e, nel caso di specie, il raggiungimento dell'età pensionabile. Se la media è inferiore a 13 non sussiste alcun diritto a pensione. Da 13 a 49, la media annua è divisa in varie fasce e l'entità della pensione dipende dalla fascia nella quale è compresa la media dei contributi dell'interessato. Il livello più basso corrisponde ad una me-

dia annua da 13 a 17 contributi. Risulta che il totale dei contributi versati dallo Stanley ed a lui accreditati, tanto sotto il regime inglese quanto sotto quello irlandese, diviso per il numero di anni intercorsi fra la sua iscrizione alla previdenza sociale in Irlanda nel 1935 e la data in cui egli ha raggiunto l'età pensionabile, dà una media annua appena superiore a 50. D'altro canto, se lo stesso calcolo viene fatto con riguardo ai contributi presi in considerazione dal solo regime inglese e con riferimento al periodo di assicurazione compiuto sotto questo regime, la media annua si riduce a 38.

L'Insurance Officer ha chiesto alla High Court of Justice d'Inghilterra e del Galles, Queen's Bench Division, Divisional Court, di annullare la decisione del Commissioner. Il 18 dicembre 1980 la Divisional Court vi ha sottoposto, in via pregiudiziale, le seguenti questioni:

- «1. Se si abbia una prestazione minima ai sensi dell'art. 50 ... qualora la legislazione di uno Stato membro faccia dipendere il diritto alla pensione a forfait dal fatto che la media annua di contributi settimanali a forfait versati o accreditati all'interessato nel periodo che va dalla sua iscrizione alla previdenza sociale al raggiungimento dell'età della pensione non sia inferiore a 50 e, se tale condizione non è soddisfatta, ma la media annua non è inferiore a 13, contempli una pensione ridotta da liquidarsi unicamente con riguardo alla media dei contributi per detto periodo.
2. In caso di soluzione affermativa, se la "prestazione minima" sia
 - a) l'importo minimo della prestazione che può essere versata all'assicurato a norma delle leggi di

tale Stato, cioè per una media di contributi di 13;

- b) l'importo che si dovrebbe versare all'interessato a norma delle leggi di detto Stato tenendo conto di tutti i periodi assicurativi maturati sotto le legislazioni di tutti gli Stati membri alle quali egli è stato soggetto; o
- c) qualche altro (ed eventualmente quale) importo».

L'art. 50 del regolamento n. 1408/71, sotto la rubrica

«Attribuzione di un complemento quando la somma delle prestazioni dovuta in virtù delle legislazioni dei vari Stati membri non raggiunge il minimo previsto dalla legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede il beneficiario».

dispone quanto segue:

«Il beneficiario di prestazioni al quale è stato applicato il presente capitolo non può, nello Stato nel cui territorio egli risiede e se una prestazione gli è dovuta secondo la legislazione di tale Stato, ricevere un importo di prestazioni inferiore a quello della prestazione minima fissata dalla legislazione di tale Stato per un periodo di assicurazione pari al totale dei periodi presi in considerazione per la liquidazione della sua prestazione conformemente alle disposizioni degli articoli precedenti. L'istituzione competente di tale Stato gli versa eventualmente, per tutto il periodo della sua residenza nel territorio di tale Stato, un complemento pari alla differenza tra la somma delle prestazioni dovuta ai sensi del presente

capitolo e l'importo della prestazione minima».

All'udienza, la Commissione ha sostenuto che l'art. 50 non può essere considerato separatamente dalla dichiarazione che gli Stati membri sono tenuti a fare, a norma dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71, quanto alla «prestazione minima» cui si riferisce l'art. 50. Se la legislazione nazionale è ambigua od oscura quanto all'esistenza di una prestazione minima, e la dichiarazione indica che questa non esiste, dev'essere attribuito peso rilevante, anche se non decisivo, alla dichiarazione. La prima dichiarazione del genere fatta dal Regno Unito conteneva, sotto la rubrica «Prestazioni minime di cui all'art. 50 del regolamento», la seguente indicazione: «Le aliquote uniformi delle pensioni o rendite di vecchiaia e delle prestazioni ai superstiti dipendono dalla media annua dei contributi versati o accreditati durante la carriera assicurativa e sono fissate in regolamenti adottati secondo» il National Insurance Act 1965 ed i relativi atti di modifica (GU n. C 43 del 18. 6. 1973, pag. 7). Nel 1975, quando il National Insurance Act fu sostituito dal Social Security Act 1975, la dichiarazione venne anch'essa sostituita con un'altra del seguente tenore: «L'importo minimo delle pensioni o rendite per pensionati, degli assegni per vedove, degli assegni per figli a carico versati alle vedove o delle pensioni o rendite per vedove previsto dalla legge sulla previdenza sociale 1975 ...» (GU n. C 245 25. 10. 1975, pag. 2). Tuttavia, nel 1977, la dichiarazione fu nuovamente modificata per limitarla alla menzione «nulla» (GU n. C 89 del 14. 4. 1977, pag. 2). Questo emendamento, cui si sarebbe proceduto a ragion veduta e in base all'esperienza, dovrebbe costituire un serio indizio.

Io non ritengo che la modifica della dichiarazione sia di grande ausilio. Anche se la propria dichiarazione potesse impedire ad uno Stato membro di negare che una determinata prestazione è una prestazione minima ai sensi dell'art. 50, la dichiarazione secondo cui una prestazione non è una prestazione minima non è decisiva in proposito (sentenza 35/77, *Beerens c/ Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening*, Racc. 1977, pag. 2249, e sentenza 64/77, *Torri c/ ONTPS*, Racc. 1977, pag. 2299). Spetta al giudice nazionale stabilire se il diritto interno preveda una prestazione minima ai sensi dell'art. 50, così com'è stato interpretato dalla Corte sul piano del diritto comunitario.

L'avvocato dello Stanley sostiene che, secondo il regime vigente nel Regno Unito all'epoca considerata, la prestazione minima per tutti i periodi da prendere in considerazione a norma dell'art. 50 è, e sarà sempre, pari a quella che risulta dall'applicazione dell'art. 46, n. 2, lett. a). Il fatto che i due importi coincidano è, a suo avviso, irrilevante, come lo è pure la circostanza che la legislazione di altri Stati membri stabilisca eventualmente in altro modo una «prestazione minima». Dal momento che è possibile liquidare una pensione senza far riferimento ad altri fattori variabili oltre al compimento di determinati periodi assicurativi e al versamento di contributi fissi per detti periodi, si ha una prestazione minima ai sensi dell'art. 50.

L'avvocato dell'Insurance Officer sottolinea che il regime del Regno Unito non

contiene alcuna norma la quale attribuisca il diritto alla pensione all'unica condizione che l'interessato abbia versato un certo numero di contributi o che sia stato assicurato per un determinato periodo. Tutto dipende dalla carriera assicurativa dell'interessato o dalla specifica cifra che si ottiene dividendo il numero dei contributi per il numero di anni di assicurazione e che rappresenta la media da prendere in considerazione. La «prestazione minima» è una prestazione che può essere corrisposta all'unica condizione che l'interessato abbia compiuto un periodo di assicurazione o di residenza, a prescindere da altri requisiti che devono essere soddisfatti per l'acquisto del diritto.

L'avvocato dello Stanley attribuisce grande importanza all'uso della parola «determined» («less than the minimum benefit *determined* by that legislation»). Il testo inglese del regolamento n. 1408/71 contenuto nella edizione speciale della Gazzetta Ufficiale del dicembre 1972 reca il termine «fixed» e non «determined». L'atto relativo all'adesione del Regno Unito, fra gli altri Stati, alle Comunità europee reca, in una diversa versione dell'art. 50, la parola «determined». Con un «corrigendum» al regolamento n. 1408/71 che si trova nella GU n. L 82 del 27. 3. 1980, a pag. 13, «determined» viene sostituito da «fixed». Nelle altre versioni linguistiche dell'art. 50 si usano termini che sembrano potersi più esattamente tradurre con «fixed». Pur trovando interessante questo argomento, non ritengo che si debba dar peso alla distinzione fra le parole «fixed» e «determined».

Nella causa 64/77, *Torri* (sopra ricordata), l'interessato sosteneva che, secondo il regime belga i pensioni di vecchiaia, la prestazione minima, ai fini dell'art. 50, corrispondeva all'importo teorico della pensione calcolato in conformità all'art. 46, n. 2, lett. a), del regolamento. Benché tale fattispecie fosse diversa da quella ora in esame (il calcolo delle prestazioni dipendeva, in quel caso, dall'entità delle retribuzioni e dai periodi assicurativi maturati), sembra chiaro che la Corte ha respinto questa tesi indiscriminata, considerando l'art. 50 come una norma avente scopo limitato, nel senso che essa contempla l'ipotesi dell' lavoratore il quale, avendo svolto nei vari Stati membri ai cui sistemi previdenziali egli è stato soggetto periodi di attività «piuttosto brevi», ha diritto a percepire dai suddetti Stati prestazioni il cui importo totale non può garantirgli un equo tenore di vita». La Corte ha affermato che l'art. 50 può trovare applicazione solo quando la legislazione dello Stato membro in cui il lavoratore risiede contempla una prestazione minima.

Quanto allo scopo dell'art. 46 del regolamento, mi sembra ch'esso consista nel garantire che il lavoratore non sia leso, nei suoi diritti a pensione, dal fatto di esser stato occupato in più d'uno Stato membro. Detto articolo prevede la ripartizione, fra i vari Stati membri, della responsabilità per il pagamento della pensione liquidata all'interessato. Il capitolo 3 del regolamento contiene dettagliate disposizioni al riguardo. Ora, è evidentemente possibile che in un dato Stato membro sia contemplato, in relazione a determinati periodi di assicurazione o di residenza, il pagamento di un importo superiore al totale delle prestazioni che si

ottiene applicando il capitolo 3. Di fronte a questa eventualità, l'art. 50 ha un duplice scopo: in primo luogo, garantire che tutti i periodi assicurativi di cui si tiene conto per la liquidazione dell'importo da pagare ai sensi degli artt. 44-49 del capitolo 3 possano esser presi in considerazione, nello Stato in cui risiede il beneficiario delle prestazioni, onde stabilire la sua legittimazione a ricevere la prestazione minima; in secondo luogo, garantire che il lavoratore interessato non perda il vantaggio della prestazione minima per il semplice motivo che vengono applicate le disposizioni del capitolo 3 precedenti lo stesso art. 50.

La prestazione minima da prendere in considerazione è quella «fissata dalla legislazione di tale Stato per un periodo di assicurazione». L'art. 1, lett. r), del regolamento definisce i «periodi di assicurazione» come «i periodi di contribuzione o di occupazione, quali sono definiti o riconosciuti come periodi di assicurazione dalla legislazione sotto la quale sono stati compiuti o sono considerati compiuti, nonché tutti i periodi assimilati nella misura in cui sono riconosciuti da tale legislazione come equivalenti ai periodi di assicurazione».

Il fatto che la prestazione minima è quella fissata dalla legislazione nazionale «per un periodo di assicurazione o di residenza» sembra indicare chiaramente che il minimo può dipendere dall'aver compiuto un siffatto periodo e che l'importo può variare a seconda dei periodi. Dico «può dipendere», perché per il momento non mi convince l'argomento, svolto dinanzi alla Corte, secondo cui una prestazione minima non può rientrare nel campo di applicazione dell'art. 50 se viene corrisposta indipendentemente dal compimento di un determinato periodo di assicurazione o di residenza, come sembra avvenire per i lavoratori agricoli in Grecia.

Ritengo che il termine «fixed» o «determined» (fissato) si riferisca piuttosto all'entità della prestazione che non a presupposti di legittimazione. La definizione del periodo di riferimento, nell'art. 50, ha essenzialmente lo scopo di disciplinare l'ipotesi in cui, in forza della legislazione di uno Stato membro, l'importo della prestazione minima varia a seconda del periodo di assicurazione o di residenza maturato dall'interessato. Nel Lussemburgo, ad esempio, sembra che le pensioni di invalidità o di vecchiaia non possano, attualmente, essere inferiori a 107 809 franchi l'anno per coloro che siano stati assicurati per almeno dieci anni, e a 216 657 franchi per coloro che siano stati assicurati per almeno trent'anni (entrambe le cifre sono sottoposte a variazioni in funzione dell'indice del costo della vita). Qualora una persona sia stata assicurata per trent'anni nel Lussemburgo e per cinque anni in un altro Stato membro, l'art. 50 porta alla conseguenza che, se entrambi i periodi fossero presi in considerazione per la liquidazione in conformità ai precedenti articoli del regolamento, la prestazione minima di cui tener conto sarebbe quella contemplata per coloro che sono stati assicurati per almeno 35 anni.

Non posso condividere il punto di vista secondo cui la prestazione minima ai sensi dell'articolo in questione sarebbe semplicemente l'importo meno elevato che risulti dall'applicazione del regime assicurativo vigente. A tale espressione dev'essere attribuito un significato più limitato. La prestazione minima ai sensi dell'articolo di cui trattasi è quella corrispondente ad un importo fissato con riferimento ad un periodo di assicurazione, senza che sia necessario soddisfare altre condizioni oltre al compimento di detto periodo di assicurazione. Lo «scopo limitato» dell'art. 50 è quello di dare, a coloro che non posseggono i requisiti per

ottenere una pensione più elevata in forza dei precedenti articoli del regolamento, la possibilità di percepire nel paese in cui risiedono il minimo fissato con riferimento a tutti i periodi di assicurazione considerati. La prestazione minima può anche non essere precisata nella legislazione sotto forma di una specifica somma di danaro. Essa può essere una somma da determinarsi in base ad una data formula. La sua corresponsione non deve, tuttavia, essere condizionata se non nel modo di cui ho testé fatto cenno.

Nella prima questione formulata dalla Divisional Court della Queen's Bench Division non si parla di una pensione sottoposta all'unica condizione del compimento di un periodo di assicurazione. Il diritto alla pensione a forfait dipende

dalla media annua di contributi settimanali a forfait versati o accreditati nel periodo compreso fra l'iscrizione alla previdenza sociale e il raggiungimento dell'età pensionabile, media che non può essere inferiore a 50; se tale condizione non è soddisfatta, ma la media annua non è inferiore a 13, viene corrisposta una pensione ridotta, variabile a seconda della media annua.

Perciò, a mio avviso, la legislazione cui il giudice nazionale ha fatto riferimento non ha fissato una prestazione minima ai sensi dell'art. 50, perché l'acquisto del relativo diritto dipende dalla media annua dei contributi e varia a seconda di detta media. Se questa non è almeno pari a 13, l'interessato non otterrà alcuna prestazione.

Per questi motivi, ritengo che la prima questione sottopostavi dalla Divisional Court vada risolta negativamente e che, di conseguenza, le altre questioni divengano prive di oggetto.