

SENTENZA DELLA CORTE
DEL 7 MAGGIO 1969¹

Caisse régionale de sécurité sociale du nord de la France
contro Achille Torrekens
(domanda di pronunzia pregiudiziale,
proposta della Corte di Cassazione francese)

Causa 28-68

M a s s i m e

1. *Procedimento — Questioni pregiudiziali — Competenza della corte — Limiti (Trattato C.E.E., art. 177)*
2. *Previdenza sociale a favore dei lavoratori migranti — Pensioni di vecchiaia e ai superstiti — Cumulo — Applicazione alle legislazioni di cui all'allegato B del regolamento n. 3, ivi compresi i regimi non contributivi (Regolamento n. 3, art. 27, allegato B)*
3. *Previdenza sociale a favore dei lavoratori migranti — Regolamento n. 3 del Consiglio relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti — Convenzioni contemplate dall'articolo 6, § 2, lettera E) e dall'allegato D — Sfera d'applicazione del regolamento n. 3 — Interpretazione di dette convenzioni*

1. Le considerazioni cui si è potuto ispirare il giudice nazionale nella scelta delle questioni da deferire, nonché la rilevanza che egli attribuisce loro nell'ambito della controversia dinanzi ad esso pendente rimangono sottratte all'apprezzamento della Corte.

L'articolo 177, che presuppone una netta separazione di competenze tra i tribunali nazionali e la Corte, non consente a quest'ultima di pronunciarsi sull'applicazione delle disposizioni di diritto comunitario.

2. Il sistema del cumulo previsto dall'articolo 27, n. 1, del regolamento n. 3 del Consiglio relativo

alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti si applica anche alle legislazioni di cui all'allegato B, indipendentemente dal fatto che esse istituiscano un regime contributivo o meno.

3. Dall'articolo 6, n. 2, lettera e) risulta che il regolamento n. 3 non intende scalfire le disposizioni delle convenzioni stipulate prima della sua entrata in vigore. Quindi il regolamento rimane applicabile nei limiti in cui tali convenzioni non ostano alla sua applicazione. Spetta al giudice nazionale pronunciarsi sugli effetti delle convenzioni di cui all'allegato D.

Nel procedimento 28-68

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, dalla Corte di cassazione

1 — Lingua processuale : il francese.

francese (Sezione previdenza sociale) nella causa dinanzi ad essa pendente

tra

CAISSE RÉGIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE DU NORD DE LA FRANCE

e

ACHILLE TORREKENS, résidente in Bray-Dunes (Nord)

domanda vertente sull'interpretazione di alcune disposizioni del regolamento n. 3 del Consiglio delle Comunità europee del 25 settembre 1958.

LA CORTE,

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; A. Trabucchi e J. Mertens de Wilmars, presidenti di Sezione; A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco (relatore) e P. Pescatore, giudici; J. Gand, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

Il cittadino belga Achille Torrekens, residente in Francia, nel 1962 presentava alla Caisse régionale de sécurité sociale du Nord domanda per ottenere l'assegno ai vecchi lavoratori subordinati (A.V.T.S.), che viene concesso ove sussistano determinati presupposti, tra i quali

— *la nazionalità* : l'interessato dev'essere cittadino francese,

— *la durata del lavoro subordinato in Francia* : cioè 15 anni dopo il compimento del 50° anno, oppure 25 anni.

La Caisse régionale respingeva la domanda del Torrekens con decisione 17 maggio 1962, in quanto l'interessato non aveva maturati i 25 anni di occupazione in Francia, richiesti nel suo caso, dagli articoli 614 e 616 del Code de la sécurité sociale.

Il Torrekens impugnava questa decisione dinanzi alla Commission de première instance de sécurité sociale di Lilla,

allegando che agli anni lavorativi maturati in Francia si dovevano aggiungere quelli maturati nel Belgio e quelli durante i quali egli aveva prestato servizio nell'esercito belga, dal 1914 al 1919. Poiché, in forza dell'articolo 27, n. 3, del regolamento n. 3 del Consiglio, i periodi maturati nel Belgio sono *cumulabili* coi periodi francesi, si giunge al totale di 25 anni necessari per ottenere l'A.V.T.S.

Con decisione 13 novembre 1962 la Commissione accoglieva questa tesi; la Caisse régionale veniva condannata a corrispondere al Torrekens l'assegno litigioso, in conformità a detto regolamento.

La Caisse régionale impugnava la decisione dinanzi alla Corte d'appello di Douai la quale, con sentenza 8 ottobre 1963, invitava le parti a chiedere alla Commissione amministrativa per la previdenza sociale dei lavoratori migranti, contemplata dall'articolo 43 del regolamento n. 3, l'interpretazione del capitolo 3 di questo regolamento e del suo allegato B.

Su ricorso della Caisse régionale, la Corte di cassazione, con sentenza 1° dicembre 1965, annullava la decisione della Corte d'appello di Douai rinviando la causa alla Corte d'appello di Amiens. Questa, con sentenza 7 luglio 1966, confermava la decisione 13 novembre 1962 della Commission de première instance de sécurité sociale di Lilla.

La Caisse régionale adiva la Corte di cassazione anche contro questa sentenza e la Sezione previdenza sociale di detta Corte, con sentenza 24 ottobre 1968, pronunziata dalla Sezione previdenziale, decideva di sospendere il giudizio e, conformemente all'articolo 177 del trattato CEE, sottoponeva alla Corte di giustizia la questione relativa all'interpretazione « dei provvedimenti summenzionati adottati dalle istituzioni comunitarie ».

Il provvedimento di rinvio è stato registrato in questa cancelleria il 23 novembre 1968.

Hanno presentato osservazioni scritte la Caisse régionale de sécurité sociale du

Nord e la Commissione delle Comunità europee il 3 febbraio 1969, il Torrekens il 5 febbraio 1969 e il governo della Repubblica francese il 22 febbraio 1969.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, il 12 marzo 1969 la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

Il Torrekens, la Commissione delle Comunità europee e il governo della Repubblica francese hanno presentato le loro osservazioni orali all'udienza del 12 marzo 1969.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 25 marzo 1969.

II — Le osservazioni presentate a norma dell'articolo 20 dello statuto

Le osservazioni scritte ed orali presentate alla Corte possono riassumersi come segue :

Sulla competenza della Corte

La Commissione rileva che la Corte di cassazione non ha enunciato chiaramente la questione che intendeva sottoporre alla Corte di giustizia. Essa ritiene tuttavia che, conformemente al principio più volte consacrato dalla Corte, è opportuno non indulgere ad un formalismo incompatibile con l'articolo 177 del trattato e conclude che, tenuto conto della motivazione della sentenza di rinvio, l'oggetto della questione deferita può definirsi come segue :

« Interpretazione degli articoli 1, 2, 3, 27 e 28 degli allegati B e D del regolamento n. 3, nonché del protocollo 17 gennaio 1948, menzionato nell'allegato D, onde determinare se sia possibile applicare il cumulo di cui all'articolo 27 del regolamento n. 3 per riconoscere il diritto ad un sussidio non contributivo che la

legislazione dello Stato membro in questione concede ove, tra l'altro, siano stati maturati 25 anni di lavoro subordinato in questo Stato. »

Quanto alla competenza della Corte per interpretare il protocollo franco-belga, la Commissione ritiene che l'indole contrattuale dell'accordo sia irrilevante, poiché il protocollo è menzionato e ripreso nel regolamento n. 3. Benché l'allegato D non riproduca per esteso le disposizioni di questo accordo, la cui applicazione è contemplata dall'articolo 6, n. 2, del regolamento, esse « fanno parte integrante » di quest'ultimo in forza dell'articolo 50. Il *governo della Repubblica francese*, dopo aver sottolineato il carattere generico della questione deferita dalla Corte di cassazione, osserva che la Corte di giustizia, nel delimitare il contenuto della questione che le è stata sottoposta, non può spingersi fino ad applicare le norme giuridiche alla singola fattispecie o a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto nazionale francese ovvero sulla regolarità dei provvedimenti nazionali. I poteri che l'articolo 177 conferisce alla Corte, e che la sua giurisprudenza ha precisato, le consentono infatti di pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione del trattato e sulla validità e sull'interpretazione degli atti delle istituzioni. Ora, tra le norme da applicarsi nella fattispecie vi è anche il protocollo franco-belga del 17 gennaio 1948. In primo luogo, è evidente che la Corte di cassazione non ha inteso chiederne l'interpretazione alla Corte di giustizia e quindi una pronuncia sulla sua portata sarebbe una statuizione « ultra petita ». In secondo luogo, non si deve dimenticare che la convenzione è una stipulazione bilaterale anteriore al trattato di Roma e quindi non è una disposizione del trattato, né un atto delle istituzioni comunitarie. Non si può nemmeno ritenere che il protocollo sia un atto incorporato nel regolamento n. 3 per il semplice fatto che l'allegato D di detto regolamento ne fa espressa menzione, poiché una simile inclusione

sarebbe incompatibile con l'articolo 6, n. 2, dello stesso regolamento, che mira precisamente ad escluderlo dalla propria sfera di applicazione. Ciò premesso, è chiaro che la Corte di giustizia non è competente a valutare né la portata né il senso delle disposizioni del protocollo franco-belga del 1948. La Corte non è nemmeno competente a valutare i vantaggi che potrebbe trarre il *Torrens* dall'applicazione di detto protocollo, onde raffrontarli ai vantaggi che potrebbero derivargli dall'applicazione del regolamento n. 3.

Inoltre, osserva il governo francese, la Corte nel caso in esame non deve interpretare l'articolo 177. La Corte di cassazione ha infatti ritenuto opportuno di sospendere il procedimento finché la Corte di giustizia non si sia pronunciata in via pregiudiziale sull'interpretazione « dei provvedimenti summenzionati adottati dalle istituzioni della Comunità ». L'articolo 177 è una disposizione del trattato e non un atto delle istituzioni comunitarie. Comunque stiano le cose, circa l'articolo 177 la Corte di giustizia potrebbe solo confermare che la Corte d'appello, che non si pronunciava in ultima istanza, aveva facoltà di sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale, ma non l'obbligo.

Quindi l'unico testo comunitario la cui interpretazione sia stata chiesta dalla Corte di cassazione è il regolamento n. 3. Tuttavia, poiché la domanda, redatta in termini molto generali, si riferisce al regolamento nel suo complesso e la Corte non può, in una sola decisione pregiudiziale, dare un'interpretazione di tutto il regolamento, spetta alla Corte dichiarare la propria incompetenza, invitando il giudice proponente a specificare quali punti vadano interpretati, oppure determinare essa stessa quali disposizioni vadano interpretate ai fini della controversia.

La Corte, se adottasse questa seconda soluzione, potrebbe interpretare l'articolo 6, con l'allegato D, nonché gli articoli 1, 2, 3, 27 e 28 con l'allegato B.

Nel merito

A — La *Cassa regionale di previdenza sociale* espone anzitutto le caratteristiche essenziali dell'A.V.T.S., raffrontate particolarmente col sistema previdenziale vero e proprio.

L'*assegno ai vecchi lavoratori subordinati* è una prestazione d'importo *uniforme*, che viene corrisposta in caso d'*indigenza* e, in certi casi, è ripetibile dopo la morte. Spetta solo a chi *non* fruisca già di una pensione versata dalla previdenza sociale oppure corrisposta in forza di un regime speciale e può venire versata solo ai francesi e ai beneficiari di una convenzione diplomatica. L'*assegno* è concesso anche a coloro che, a determinate condizioni, hanno esercitato *sul territorio francese* un'attività subordinata o equivalente ai sensi della legislazione previdenziale. Inoltre gli anni d'attività posteriori al 31 dicembre 1944 non possono venire presi in considerazione (qualora rientrassero già nella sfera d'applicazione della legislazione previdenziale) se non sono stati versati i contributi a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro.

La *previdenza sociale* (Assurances sociales) costituisce invece un sistema previdenziale a favore dei lavoratori subordinati cosiddetto « generale », che implica l'obbligo di *versare dei contributi* e la corresponsione di prestazioni di vario genere. La pensione che si riscuote è direttamente *proporzionale* ai periodi contributivi maturati e all'entità dello stipendio in base al quale sono stati calcolati i contributi negli ultimi anni; per coloro che hanno superato i 65 anni la pensione non può essere inferiore all'A.V.T.S. La pensione *prescinde dalle condizioni economiche ed è cumulabile*, non è ripetibile dopo la morte ed è concessa anche agli stranieri che risiedono in Francia. Dal 1949, sia per la pensione che per l'A.V.T.S. la remunerazione minima occorrente perché un'annata lavorativa possa essere presa in considerazione è la stessa e in entrambi i casi è previsto, in linea di massima, il pagamento di contributi.

Ciò premesso, la Caisse régionale esamina il rapporto esistente tra il regolamento n. 3 e l'A.V.T.S.

a) Tale regolamento — che in forza dell'articolo 2 è applicabile alle prestazioni di vecchiaia — nell'allegato B contempla fra l'altro (per quanto riguarda la Francia) l'*assegno di vecchiaia* a favore dei lavoratori subordinati. All'A.V.T.S. sono quindi applicabili le seguenti disposizioni del regolamento n. 3 : artt. 4, n. 1, 8, 43, 45, 46 e 47.

Prescindendo da ciò, il regolamento di cui trattasi non contiene disposizioni che prevedano il *cumulo* in materia di A.V.T.S. Non costituisce una norma in questo senso il richiamo al cumulo fatto nei considerandi del regolamento — richiamo destinato a ricordare uno degli oggetti di un testo di un'autorità diversa, che sta per essere ripreso altrove « con i necessari adattamenti » — dato che :

- un intero titolo dedicato alle « disposizioni generali » prevede il cumulo solo in una disposizione, l'articolo 9, che riguarda l'ammissione ad un determinato regime assicurativo alle condizioni enunciate al n. 2, a prescindere da qualsiasi questione di acquisto del diritto alle prestazioni;
- il cumulo è contemplato agli articoli 9, 16, 27, 32, 33 e 39 non come richiamo, ma come norma nuova.

Si deve escludere del resto che gli articoli 27 e 28 possano venire invocati per quanto riguarda l'A.V.T.S. Infatti, afferma la Caisse régionale,

- tali articoli contemplano il cumulo a proposito dei « periodi di assicurazione » cioè dei periodi definiti e considerati come tali dalla legislazione che disciplina un regime *contributivo* nel quale i periodi sono stati maturati. Questo è il senso che loro attribuisce l'articolo 1, contrapponendo i « periodi di assicurazione » ai « periodi di occupazione », di cui si parla nell'articolo 39 a proposito di prestazioni (assegni fami-

liari) che non sono configurabili come facenti parte di un sistema assicurativo. L'A.V.T.S. non è precisamente contributiva : per questa ragione è stata inclusa nell'allegato E, contemplato dall'articolo 10, n. 2, del regolamento n. 3 e riguardante le prestazioni non corrisposte all'estero. La legislazione che determina le condizioni per l'attribuzione, conferendogli carattere di assistenza sussidiaria alle pensioni previdenziali, non mira alla protezione futura di coloro che hanno ancora svolto una attività dopo la sua emanazione, e non istituisce quindi un « regime » previdenziale. Così pure i periodi ch'essa prende in considerazione non sono « periodi di assicurazione », ma « periodi di occupazione ».

— L'articolo 27 si riferisce alla nozione di « assicurato ». Il termine non è scelto a caso : nei « considerandi » e nelle « disposizioni generali », il regolamento contempla dei « lavoratori subordinati » o delle « persone ». Come si desume dalle considerazioni che precedono, la legislazione sull'A.V.T.S. non contempla assicurati e non si riferisce ad un « verificarsi del rischio ».

b) Al contrario, il regolamento n. 3 esclude implicitamente il cumulo per quanto riguarda l'A.V.T.S. A questo proposito bisogna tener presente che in forza degli articoli 6, n. 2 e) e 10, n. 2 — contemplati dagli allegati D ed E — l'assegno, quando viene corrisposto agli stranieri a norma del regolamento, resta soggetto a due restrizioni notevoli derivanti dall'applicazione di accordi o protocolli internazionali stipulati dalla Francia : esso può venir concesso solo se l'interessato ha risieduto in Francia per un determinato periodo e non può essere corrisposto all'estero.

Tali restrizioni limitano notevolmente la libertà di circolazione delle persone che il trattato CEE mira ad istituire progressivamente.

Ora, poiché il cumulo pare essenziale per garantire questa libertà, la conser-

vazione di queste restrizioni fa presumere che gli autori del regolamento non hanno inteso estendere all'A.V.T.S. il principio del cumulo.

La Caisse régionale riassume la propria posizione affermando che il sistema del cumulo non è applicabile all'A.V.T.S. in quanto :

- questo non è contemplato dalle disposizioni del regolamento n. 3 relative a tale sistema ;
- l'assegno viene riconosciuto e versato se sussistono presupposti contrastanti con la libertà di circolazione dei lavoratori, libertà che il sistema di cui trattasi mira precisamente a garantire.

B — La *Commissione delle Comunità europee* espone anch'essa anzitutto gli aspetti essenziali dell'A.V.T.S. Essa sottolinea che tale assegno :

- è una prestazione d'*importo fortetario*,
- richiede determinati *presupposti* di età, di condizioni economiche, di nazionalità, di residenza e di prestazione di lavoro subordinato per un periodo minimo in Francia,
- è una prestazione di carattere *non contributivo*, nel senso che viene concessa indipendentemente dai contributi previdenziali versati dall'interessato o dal suo datore di lavoro.

Si deve tuttavia osservare che :

- il finanziamento dell'A.V.T.S. non è a carico del bilancio dello Stato o delle collettività locali, ma avviene tramite le casse il cui bilancio è esclusivamente alimentato dai contributi ;
- benché la riscossione dell'A.V.T.S. dipenda dalla durata dell'occupazione subordinata e non dell'assicurazione, taluni degli anni di occupazione subordinata devono necessariamente essere contemporaneamente stati anni di assicurazione.

Ciò premesso, la Commissione esamina le tre questioni principali che ritiene scaturiscano dalla questione sottoposta alla Corte :

- a) Se l'A.V.T.S. rientri nella sfera d'applicazione del regolamento n. 3

È indubbio che il regolamento n. 3 si applichi all'A.V.T.S., poiché questa è una « prestazione di vecchiaia », ai sensi dell'articolo 2, n. 1 c), di detto regolamento e poiché, per quanto riguarda la Francia, essa è espressamente menzionata negli allegati B ed E.

Sotto questo profilo è irrilevante che l'assegno abbia o meno carattere contributivo, tenuto conto di quanto precisa l'articolo 2, n. 2, di detto regolamento. La distinzione tra regimi previdenziali a carattere contributivo e a carattere non contributivo è inoltre piuttosto artificiosa, specie nel caso di legislazioni che combinano varie fonti di finanziamento e nelle quali il rapporto tra contributo e prestazione diventa più sfumato. Per questo motivo il regolamento n. 3 non opera più questa distinzione (si possono consultare in proposito i vari progetti preliminari di convenzione europea di previdenza sociale, elaborati nell'ambito della CECA).

- b) Se l'articolo 27 del regolamento n. 3 in materia di cumulo sia applicabile all'A.V.T.S.

La Commissione pone in primo luogo in evidenza un problema specifico di applicazione dell'articolo 27 del regolamento. Non è sufficiente che i periodi assicurativi o lavorativi siano stati maturati in uno Stato membro diverso: si deve ancora accertare se tali periodi — come esige l'articolo — siano « stati compiuti in virtù della legislazione di questo Stato ».

Vale la pena di esaminare il problema non solo per determinare se i periodi richiesti dalla legislazione di uno Stato membro per l'acquisto del diritto stati maturati, ma anche per calcolare l'importo proporzionale spettante al beneficiario, e sotto questo aspetto l'analisi fornisce indicazioni precise anche per quanto riguarda il caso del Torrekens.

La Commissione esamina poi il problema dell'applicabilità dell'articolo 27, n. 1, del regolamento n. 3 all'A.V.T.S. Ai fini dell'interpretazione è irrilevante che l'articolo contempli il cumulo dei « periodi di assicurazione o periodi equivalenti », mentre l'A.V.T.S. è subordinata alla maturazione di determinati periodi di occupazione. In virtù dello stesso regolamento, infatti, il termine « periodo di assicurazione » comprende « i periodi di contribuzione o di occupazione » (art. 1, p) e il termine « periodi equivalenti » designa i periodi equivalenti ai periodi di assicurazione o, all'occorrenza, ai « periodi di occupazione » (art. 1, r).

D'altro canto non si comprende in qual modo le disposizioni principali del regolamento n. 3 potrebbero giustificare, come afferma la Caisse régionale, il rifiuto di applicare, per l'acquisto del diritto all'A.V.T.S., il cumulo, giacché il principio ne è affermato dall'articolo 51 del trattato, e la Corte ne ha più volte sottolineato l'importanza. L'argomento secondo cui l'articolo 27 contempla il cumulo dei periodi assicurativi o equivalenti solo per quanto riguarda la *pensione di vecchiaia*, mentre lo esclude per gli *assegni* di vecchiaia ai lavoratori subordinati, si fonda su un'interpretazione erronea del regolamento, specialmente del capitolo 3, titolo III. Il termine « pensioni » che compare nel titolo del capitolo è usato solo per distinguerne l'oggetto da quello del capitolo 5, che tratta degli assegni in caso di morte, cioè degli assegni corrisposti una tantum. Si tratta di una distinzione tradizionale nella maggior parte delle convenzioni internazionali miranti alla coordinazione delle legislazioni nazionali. Inoltre bisogna tener presente che il capitolo 3 parla soltanto di « prestazioni »: termine che, come si desume dall'articolo 1 del regolamento, ha portata generale.

La Commissione termina ripetendo che la questione del carattere non contributivo dell'A.V.T.S. è irrilevante nella fattispecie e ricorda gli argomenti dedotti altrove su questo punto, sottolineando

che nulla nel regolamento n. 3 giustifica la tesi contraria. Se ci si attiene a questo regolamento, si deve concludere che le particolarità eventuali dell'A.V.T.S. non sono tali da escludere il cumulo di cui all'articolo 27.

La Commissione si chiede tuttavia se una deroga a tale disposizione possa desumersi dal protocollo 17 gennaio 1948, menzionato nell'allegato D del regolamento.

- c) Se le disposizioni del protocollo franco-belga del 17 gennaio 1948, menzionato nell'allegato D del regolamento n. 3, costituiscono una deroga all'articolo 27.

La Commissione osserva che il protocollo contempla espressamente, per i cittadini belgi, il presupposto specifico della *residenza*, onde rimediare alle particolarità della legislazione francese che conferisce il beneficio dell'A.V.T.S. solo ai cittadini francesi. Pur rispettando tale clausola, il protocollo ristabilisce la parità di trattamento tra le due suddette categorie di lavoratori. La questione deferita dalla Corte di cassazione non riguarda il presupposto della residenza: la questione è proposta per quanto riguarda il cumulo, non già degli anni di residenza, bensì dei periodi assicurativi, poiché il cumulo è un accorgimento inteso alla conservazione dei diritti che stanno maturando, e che si applica indipendentemente dalla nazionalità del beneficiario. Anche un lavoratore francese, per acquistare il diritto all'A.V.T.S., potrebbe aver bisogno del cumulo di periodi maturati sotto la legislazione belga, beninteso nei limiti (*ed è questo l'oggetto della controversia*) in cui il cumulo di periodi maturati all'estero è ammesso per questo assegno.

La Caisse régionale, continua la Commissione, si pronunzia per la soluzione negativa invocando il protocollo in quanto, secondo questo accordo, l'A.V.T.S. è concessa ai lavoratori belgi alle condizioni previste per i lavoratori francesi dalla legislazione

vigente, la quale stabilisce che il diritto sussiste se gli anni richiesti sono stati maturati in Francia. Quindi il protocollo escluderebbe il cumulo attraverso il richiamo alla legislazione francese che lo esclude espressamente.

Tale tesi potrebbe a rigore venir sostenuta nell'ambito della convenzione generale di previdenza sociale del 17 gennaio 1948, tra Francia e Belgio, alla quale fa seguito il protocollo in questione, ma diventa inaccettabile dal momento in cui il protocollo è menzionato in un allegato che costituisce parte integrante del regolamento n. 3, dato che questo si applica all'A.V.T.S. e prevede espressamente il principio del cumulo.

La Caisse régionale parte da una visione errata dei sistemi di coordinamento istituiti dal regolamento n. 3, i quali si fondano sull'applicazione delle legislazioni nazionali. Se va applicata una determinata legislazione, l'interessato che vi è soggetto deve evidentemente possedere i requisiti richiesti da questa legislazione. Essi però devono a loro volta essere compatibili col regolamento n. 3 che, in forza della preminenza del diritto comunitario, prevale su qualsiasi norma interna di opposto orientamento. È un principio fondamentale in materia, che non viene minimamente scosso dal capitolo 3 il quale contempla l'applicazione di più legislazioni nazionali.

Se si accogliesse la tesi opposta, si giungerebbe alla conclusione che le discriminazioni soppresse dal regolamento possono rivivere grazie all'applicazione della legislazione nazionale che contiene le discriminazioni stesse. Per giustificare una deroga alla preminenza del diritto comunitario, sarebbe quindi sufficiente inserire tale deroga nel diritto interno.

D'altro canto, se la natura particolare dell'A.V.T.S. avesse giustificato una deroga al principio del cumulo, questa sarebbe stata prevista dal regolamento, com'è avvenuto per le prestazioni elencate nell'articolo 10, n. 2, e precisate dall'allegato E del regolamento. Inoltre,

la deroga avrebbe dovuto essere espressamente formulata, poiché, secondo un criterio interpretativo già stabilito dalla Corte, le restrizioni ai principi sanciti dal trattato non si possono presumere. È quindi evidente che, per i motivi sopra esposti, il richiamo alla legislazione francese contenuto nel protocollo non può venire interpretato come una deroga espressa al principio del cumulo di cui all'articolo 27 del regolamento n. 3.

La Commissione conclude che dalle disposizioni litigiose di questo regolamento si desume :

- che i periodi definiti « periodi di assicurazione » o « equivalenti » dalla legislazione di uno Stato membro, e maturati sotto questa legislazione, vanno presi in considerazione per determinare i presupposti per la durata del lavoro subordinato stabiliti dalla legislazione di un altro Stato membro per il riconoscimento di una prestazione, qualunque siano :
 - a) lo Stato membro sul territorio del quale sono stati maturati questi periodi, b) il carattere (contributivo e semicontributivo) del regime in forza del quale viene concessa la prestazione e c) la denominazione della prestazione nella legislazione nazionale che disciplina il regime in questione;
- una deroga alle norme enunciate dalle disposizioni principali del regolamento n. 3 non può venire desunta dal solo fatto che una disposizione di applicazione di questo regolamento, per stabilire i diritti degli interessati, si richiama alle disposizioni della legislazione nazionale da applicarsi, la quale a sua volta prevede detta deroga.

C — Il *Torrerens* afferma che la tesi della Caisse régionale, secondo cui la sfera d'applicazione del capitolo 3 del regolamento n. 3 è limitata alle sole pensioni e sussidi di vecchiaia e quindi non si estende all'A.V.T.S., è contraddetta dagli allegati A e B di questo regolamento, dai quali si desume che gli autori dello stesso hanno inteso

estendere, almeno per quanto riguarda la Francia, la sua sfera d'applicazione « all'assegno ai vecchi lavoratori subordinati » (allegato B, Francia, g).

D — Secondo il *governo francese*, il problema attuale si risolve nell'interpretazione dell'articolo 6, in relazione all'allegato D ed eventualmente agli articoli 1, 2, 3, 27 e 28 nonché all'allegato B del regolamento n. 3.

Il governo ricorda il tenore del n. 2 e) dell'articolo 6 e del 3° comma dell'allegato D, per trarne la conclusione che tali disposizioni indicano chiaramente che le modalità con cui viene concessa l'A.V.T.S. a favore dei cittadini belgi che hanno lavorato in Francia sono disciplinate dal protocollo franco-belga del 17 gennaio 1948, indipendentemente dal regolamento n. 3. Si deve escludere che le disposizioni di detto protocollo possano combinarsi con quelle del regolamento n. 3 per giungere alla conclusione contraria.

Se infatti l'articolo 6, n. 1, di detto regolamento pare ammettere che le disposizioni delle convenzioni e degli accordi ivi contemplati vengano combinate con le proprie, specie onde far beneficiare i lavoratori che ne sono destinatari di un regime più vantaggioso rispetto a quello istituito dal regolamento stesso, il n. 2 di detto articolo prevede invece che « nonostante le disposizioni del presente regolamento, rimangono applicabili... ».

Il diverso tenore dei due paragrafi denota esattamente che, secondo la volontà precisa degli autori del regolamento, le convenzioni di cui al n. 2 restano le uniche applicabili nella materia ch'esse disciplinano.

Il governo francese conclude come segue :

- le norme da applicarsi per l'attribuzione, ai cittadini belgi che hanno lavorato in Francia, dell'assegno francese ai vecchi lavoratori subordinati sono quelle del protocollo franco-belga 17 gennaio 1948;
- è quindi superfluo interpretare qualsiasi altra disposizione del regolamento n. 3.

In diritto

- 1/2 Con sentenza 24 ottobre 1968, pervenuta in questa cancelleria il successivo 23 novembre, la Corte di cassazione francese (Sezione previdenziale) ha chiesto alla Corte di giustizia di pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione di varie disposizioni del regolamento n. 3. Dalla motivazione della sentenza risulta che la domanda d'interpretazione mira essenzialmente a far stabilire se l'articolo 27 di detto regolamento sia applicabile anche ai sistemi previdenziali non contributivi e se l'applicazione di detto regolamento possa venir modificata dalle convenzioni contemplate all'articolo 6, n. 2, lettera e).

Sulla competenza della Corte

- 3/5 Il governo della Repubblica francese sostiene che il protocollo franco-belga, del 17 gennaio 1948, relativo all'assegno ai vecchi lavoratori subordinati, è l'unica norma applicabile nella fattispecie, come risulterebbe dall'articolo 6, n. 2, lettera e), del regolamento n. 3 che fa rinvio all'allegato D dello stesso regolamento, ove detto protocollo è menzionato al n. 4 della rubrica « Belgio-Francia ». Sarebbe quindi superfluo interpretare qualsiasi altra disposizione del regolamento n. 3.
- 6/7 Il tenore stesso della sentenza di rinvio lascia intendere che la Corte, nell'ambito dell'articolo 177, non deve interpretare il protocollo franco-belga 17 gennaio 1948, interpretazione che d'altronde esulerebbe dalla sua competenza. Inoltre le considerazioni cui si è potuto ispirare il giudice nazionale nella scelta delle questioni da deferire, nonché la rilevanza che egli attribuisce loro nell'ambito della controversia dinanzi ad esso pendente, rimangono sottratti all'apprezzamento della Corte.
- 8 Infine, l'articolo 177, che presuppone una netta separazione di competenze tra i tribunali nazionali e la Corte, non consente a quest'ultima di pronunciarsi sull'applicazione delle disposizioni di diritto comunitario.

Nel merito

- 9 La domanda d'interpretazione mira anzitutto a stabilire se l'articolo 27 del regolamento n. 3 sia applicabile anche ai regimi previdenziali non contributivi.

- 10/11 Il regolamento n. 3, adottato in esecuzione dell'articolo 51 del trattato, va interpretato nell'ambito e nei limiti dell'articolo stesso e nel rispetto dei principi fondamentali ch'esso sancisce. La lettera *a*) dell'articolo 51, che ricorre nel 4° considerando del regolamento e costituisce un punto di riferimento essenziale per l'interpretazione del regolamento stesso, prevede che in campo previdenziale si istituisca un sistema che consenta ai lavoratori migranti di acquistare e di conservare il diritto alle prestazioni, nonché di farle calcolare, ricorrendo al cumulo di « tutti » i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali.
- 12/14 Secondo il tenore dell'articolo 2, n. 2, del regolamento n. 3, questo si applica « ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi o non contributivi » e, senza ulteriori distinzioni, l'articolo 3 dispone che « l'allegato B precisa, per ciascun Stato membro, le legislazioni di sicurezza sociale alle quali il regolamento si applica ». L'allegato B, intitolato « legislazioni alle quali si applica il regolamento » alla lettera *g*) della voce Francia prevede « l'assegno ai vecchi lavoratori subordinati ».
- 15/17 Le definizioni date dall'articolo 1, lettera *p*), del regolamento, non possono implicare l'inapplicabilità del regolamento ai sistemi previdenziali non contributivi. Infatti si può combinare tale disposizione con la lettera *r*) dello stesso articolo. Questa lettera fornisce una definizione estensiva di « periodi assimilati »; quindi nulla osta a che i periodi contemplati da tale sistema previdenziale non contributivo siano considerati periodi assimilati ai sensi dell'articolo 27.
- 18 Il sistema del cumulo, previsto dall'articolo 27, n. 1, del regolamento n. 3, si applica anche alle legislazioni di cui all'allegato B, indipendentemente dal fatto che esse istituiscano un regime contributivo o meno.
- 19/21 L'articolo 6, n. 2, lettera *e*) stabilisce che « nonostante le disposizioni del presente regolamento, rimangono applicabili le disposizioni delle convenzioni di sicurezza sociale in quanto siano indicate nell'allegato D ». Si desume da detto articolo che il regolamento n. 3 non intende scalfire le disposizioni delle convenzioni stipulate prima della sua entrata in vigore. Quindi il regolamento rimane applicabile nei limiti in cui tali convenzioni non ostano alla sua applicazione.
- 22 Spetta al giudice nazionale pronunciarsi sugli effetti delle convenzioni di cui all'allegato D, tenuto conto degli effetti del regolamento n. 3, specie dell'allegato B, sulle norme interne.

Sulle spese

- 23 Le spese sostenute dal governo della Repubblica francese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato le loro osservazioni alla Corte, non possono venire rifeuse.
- 24 Nei confronti delle parti nella causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi alla Corte di cassazione francese, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le osservazioni orali del convenuto nella causa di merito,
sig. Torrekens, del governo della Repubblica francese e della Commissione delle Comunità europee,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in ispecie gli articoli 48-51 e 177,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE, in ispecie l'articolo 20,
visto il regolamento n. 3 del Consiglio, relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti, in ispecie gli articoli 1, 2, 3, 6, 27 e gli allegati B e D,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione ad essa deferita in via pregiudiziale, con sentenza 24 ottobre 1968 dalla Corte di cassazione francese, sezione previdenza sociale, afferma per diritto :

Il sistema del cumulo contemplato dall'articolo 27, n. 1, del regolamento n. 3 del Consiglio, relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti, è applicabile anche alle legislazioni di cui all'allegato B, indipendentemente dal fatto che esse istituiscano o meno un regime

contributivo. Detto regolamento va applicato nei limiti in cui le convenzioni menzionate nell'allegato D non ostano alla sua applicazione.

Così deciso a Lussemburgo il 7 maggio 1969.

Lecourt	Trabucchi	Mertens de Wilmars	
Donner	Strauß	Monaco	Pescatore

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 7 maggio 1969.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER
DEL 25 MARZO 1969¹

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

Anche la causa odierna verte su questioni previdenziali relative ai lavoratori migranti: i fatti sono i seguenti.

Achille Torrekens, cittadino belga residente in Francia, per 14 anni e 8 mesi è stato occupato in Francia come lavoratore subordinato. Nel 1962 (per raggiunti limiti di età) presentava alla Caisse régionale de sécurité sociale du Nord de la France domanda per ottenere l'assegno ai vecchi lavoratori subordinati.

Questo assegno, istituito nel 1941, mira a garantire ai lavoratori che non hanno diritto alla pensione un minimo di risorse, secondo il sistema istituito nel 1930. Attualmente esso è disciplinato dall'ordinanza del 2 febbraio 1945, che richiede tra gli altri requisiti la nazio-

nalità francese (se non è disposto altrimenti in accordi bilaterali, come nel protocollo franco-belga del 17 gennaio 1948). L'interessato non deve avere un reddito superiore ad una determinata cifra e deve avere svolto un'attività subordinata per 15 anni consecutivi; oppure (come nel nostro caso) per complessivi 25 anni, in Francia.

Se sussistono questi presupposti, viene versato un determinato importo globale che è indipendente dalla durata del rapporto di lavoro e dall'entità della remunerazione.

Nella fattispecie, la Caisse régionale negava che sussistessero i presupposti richiesti dall'ordinanza del 2 febbraio 1945, per quanto riguarda la durata del periodo di occupazione in Francia, e il 17 maggio 1962 respingeva la domanda.

Il Torrekens adiva la Commissione di primo grado della previdenza sociale

1 — Traduzione dal tedesco.