ment de revenus aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale, relève en principe de la sécurité sociale au sens de l'article 51 du traité et n'est pas exclue du règlement n° 1408/71, en vertu des dispositions de son article 4, paragraphe 4.

3. Une allocation d'aide sociale qui, servie sur la base de critères objectifs, à des ressortissants âgés dans le but de leur assurer un minimum de moyens d'existence, doit être assimilée à une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71, est au nombre des prestations visées par l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, du même règlement. A défaut de dispositions spéciales concernant cette allocation dans le règlement en cause, il convient d'admettre que cette prestation est visée par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement.

Dans l'affaire 139/82,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour en vertu de l'article 177 du traité CEE, par la Corte di cassazione italienne, tendant à obtenir, dans le litige au principal pendant devant cette juridiction entre

PAOLA PISCITELLO

et

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2),

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, Mackenzie Stuart et Y. Galmot, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini
greffier: M. P. Heim

rend le présent

# ARRÊT

## En fait

Les faits, la procédure et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des Communautés européennes peuvent être résumés comme suit:

### I — Faits et procédure

M^me^ Paola Piscitello, de nationalité italienne, a bénéficié à partir du 1^er^ janvier 1973 de l'allocation d'aide sociale, dite pension sociale, conformément à l'article 26 de la loi n° 153 du 30 avril 1969.

Il résulte de cette dernière disposition que la pension sociale est versée à tout citoyen italien, âgé de 65 ans, résidant sur le territoire national, dont les revenus ou rentes sont inférieurs au minimum vital fixé par la loi.

Le 25 février 1976, le secrétariat régional de l'Associazione cristiana dei lavoratori italiani de Liège, a informé l'Istituto nazionale della previdenza sociale, ci-après INPS, que M^me^ Piscitello avait transféré, le 1^er^ août 1975, sa résidence en Belgique auprès d'un membre de sa famille.

Par acte notifié le 26 juin 1976, l'INPS a informé M^me^ Piscitello que le bénéfice de l'allocation d'aide sociale lui était retiré et que cette décision prenait effet le 1^er^ août 1975.

M^me^ Piscitello s'est pourvue contre cette décision devant le pretore d'Enna puis, en appel, devant le tribunale d'Enna, qui rejetèrent sa demande.

Dans son pourvoi en cassation, dirigé contre le jugement du tribunale d'Enna, M^me^ Piscitello a fait valoir que le régime de l'allocation d'aide sociale visée à l'article 26 de la loi italienne précitée était soumis aux dispositions de l'article 10 du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à la levée des clauses de résidence, et ce bien que cette prestation soit de nature non contributive.

Par ordonnance en date du 14 janvier 1982, la Corte di cassazione a décidé de soumettre à la Cour la question préjudicielle suivante:

«La 'levée des clauses de résidence', prévue par l'article 10 du règlement communautaire n° 1408/71, du 14 juin 1971, a-t-elle pour effet d'abroger la disposition de l'article 26 de la loi du 30 avril 1969, n° 153, qui stipule que l'octroi et la jouissance de l'allocation d'aide sociale sont subordonnés à la résidence du citoyen italien sur le territoire national, et, partant, une telle pension peut-elle ou non subir une suspension ou une suppression du fait que le bénéficiaire transfère sa résidence sur le territoire d'un autre État membre, et cela, eu égard au fait que l'allocation sociale revêt, d'une part, un caractère d'assistance (voir décision du 15. 12. 1980, n° 157 de la Corte costituzionale) et que, d'autre part, elle rentre aussi dans la catégorie des prestations de vieillesse énumérées au paragraphe 1 de l'article 4 du règlement communautaire n° 1408/71, aux termes duquel ce même règlement

's'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent ... les prestations de vieillesse'?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 30 avril 1982.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour, des observations écrites ont été déposées par M^me^ Piscitello, représentée par M^e^ Ugo Novelli, avocat à la Corte di cassazione italienne, par l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), représenté par son président, Mr. Ruggero Ravenna, par le gouvernement italien, représenté par M. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, par le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M^me^ G. Dagtoglou, Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, assistée de M. Henry Knorpel, solicitor au département de la santé et de la sécurité sociale, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, en qualité d'agent.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour, conformément aux articles 21 du statut et 45 du règlement de procédure, a décidé de procéder à des mesures d'instruction.

Par lettre en date du 16 décembre 1982, le greffier a invité les parties au litige principal à répondre, avant le 11 janvier 1983, à différentes questions posées par la Cour.

M^me^ Piscitello était interrogée sur le point de savoir:

1. Si elle a exercé une activité professionnelle et a été assurée au titre de la sécurité sociale antérieurement à l'octroi de l'allocation d'aide sociale?

2. Si elle est veuve d'un travailleur migrant (article 2 du règlement n° 1408/71, du 14. 6. 1971, JO L 149, p. 2)?

3. Si elle est, en Belgique, à la charge d'un membre de sa famille (article 2 du règlement n° 1408/71, précité, et article 10 du règlement n° 1612/68, du 15. 10. 1968, JO L 257, p. 2)?

L'INPS était invité à répondre à la question suivante:

— l'allocation d'aide sociale a-t-elle ou non été accordée à M^me^ Piscitello en complément d'autres prestations? Si oui, lesquelles?

Les réponses de l'INPS et de M^me^ Piscitello ont été enregistrées au greffe de la Cour, respectivement les 13 et 20 janvier 1983.

Conformément à l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, la Cour, par ordonnance du 15 décembre 1982, a décidé de renvoyer l'affaire devant la troisième chambre.

## II — Résumé des observations écrites déposées devant la Cour

Selon la *requérante,* la circonstance que l'allocation sociale, visée à l'article 26 de la loi italienne n° 153, du 30 avril 1969, est versée même en l'absence de toute activité salariée ne saurait avoir d'incidence sur le caractère de la prestation. Dans la mesure où l'allocation sociale est due par l'INPS à tout citoyen de plus de 60 ans, dépourvu de revenus, il s'agit d'une prestation obligatoire. Aussi, de l'avis de la requérante, la levée des clauses de résidence prévue par l'article 10 du règlement n° 1408/71 du Conseil s'applique-t-elle en l'espèce et rend-elle inopérante l'obligation de résidence formulée par l'article 26 de la loi italienne, précitée.

L'*Istituto nazionale della previdenza sociale* (INPS) considère que la réglementation communautaire est inappli-

cable, en l'espèce, et que, par conséquent, la demande de décision à titre préjudiciel formulée par la Corte di cassazione n'est ni fondée ni recevable.

Selon l'INPS, il convient de distinguer, parmi les prestations de sécurité sociale, celles qui, comme l'allocation d'aide sociale en cause, relèvent du régime de l'*assistance* sociale de celles qui sont versées au titre de *l'assurance* sociale.

La première catégorie de prestations de sécurité sociale, à laquelle se rattache l'allocation d'aide sociale en cause, relève de l'application de l'article 38, paragraphe 1, de la Constitution. Il résulte de cette disposition que le fondement du système de l'assistance sociale réside dans un devoir de solidarité collective rempli par l'État au profit de citoyens âgés qui ne peuvent faire valoir aucun droit au versement de la retraite prévue pour les travailleurs assurés (Cour constitutionnelle, arrêt n° 157, du 15. 12. 1980)

La seconde catégorie de prestations de sécurité sociale, qui relève de l'application de l'article 38, paragraphe 2, de la Constitution, ressortit à un système de solidarité de groupe institué par le régime de l'assurance obligatoire (Cour constitutionnelle, arrêt n° 85, du 26. 7. 1979).

L'INPS considère que l'allocation d'aide sociale est étrangère à l'esprit et à la finalité, aux termes et aux objectifs du traité de Rome et des règlements communautaires d'application.

Selon l'INPS, le règlement n° 1408/71, du 14 juin 1971, applicable aux seuls travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, vise exclusivement des rapports d'assurance sociale obligatoire qui trouvent leur origine dans une activité salariée. Aussi, l'allocation d'aide sociale en cause ne saurait-elle être assimilée aux prestations de vieillesse visées à l'article 4, paragraphe 1, lettre c), de ce même règlement.

De l'avis de l'INPS, il résulte du champ d'application «ratione personae et materiae» du règlement n° 1408/71 que l'article 10 du même règlement, relatif à la levée des clauses de résidence, ne peut s'appliquer aux prestations de retraite qui relèvent d'un système d'assistance sociale.

L'INPS, qui se réfère notamment à l'arrêt du 16 mai 1979, FNROM/Mura (affaire 236/78, Recueil p. 1819), considère, par ailleurs, que la réglementation communautaire ne peut être invoquée en l'espèce dans la mesure où l'allocation d'aide sociale n'a pas été acquise et ne pouvait être maintenue au titre de cette réglementation.

Selon le *gouvernement italien*, la question posée par la Corte di cassazione conduit à examiner la nature de l'allocation d'aide sociale en cause afin d'établir si celle-ci entre ou non dans le champ d'application du règlement n° 1408/71.

Le gouvernement italien précise qu'en vertu de l'article 26 de la loi n° 153 du 30 avril 1969, l'allocation d'aide sociale est accordée automatiquement à toute personne âgée qui ne bénéficie pas d'une autre prestation de sécurité ou d'assistance sociale et qui, eu égard à sa situation fiscale, ne possède pas de revenus suffisants pour assurer ses besoins vitaux. Cette allocation est octroyée indépendamment de la question de savoir si l'intéressée a exercé antérieurement une activité salariée ou si elle est l'ayant droit d'un travailleur salarié. Si l'intéressée perçoit par ailleurs des revenus supérieurs au minimum fixé par la loi, le montant de l'allocation d'aide sociale est réduit.

Le gouvernement italien estime que, compte tenu de la nature de l'allocation en cause, la solution adoptée par la Cour dans le cadre de l'arrêt du 9 octobre 1974 (Caisse régionale d'assurance maladie de Paris/Biason, affaire 24/74,

Recueil p. 999), ne devrait pas être étendue au présent cas d'espèce dans la mesure où, dans cette dernière affaire, il s'agissait d'une allocation supplémentaire versée au titulaire d'une pension d'invalidité au bénéfice de laquelle l'intéressé avait été admis en sa qualité de travailleur salarié.

Selon le gouvernement italien, il résulte des dipositions du règlement n° 1408/71, qui définissent le champ d'application personnel et matériel de ce règlement, que ce dernier vise des prestations de sécurité sociale accordées par les États membres à leurs ressortissants en leur qualité de travailleurs salariés ou de membres de la famille de travailleurs salariés, au sens des articles 1 et 2 de ce règlement. De l'avis du gouvernement italien, il convient de distinguer les prestations de sécurité sociale, énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71, des prestations d'assistance sociale aux personnes âgées, en raison de leur fonction et de leur condition d'attribution respectives.

Selon le *gouvernement du Royaume-Uni*, la question préjudicielle formulée par la Corte di cassazione tend à définir les effets des articles 4 et 10 du règlement n° 1408/71 sur les dispositions de l'article 26 de la loi italienne n° 153 du 30 avril 1969.

Le gouvernement du Royaume-Uni rappelle que si, selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur une disposition de droit national au regard d'une règle de droit communautaire, elle peut fournir au juge national les éléments d'interprétation relevant du droit communautaire qui pourront la guider dans l'appréciation des effets de cette disposition. Dans cet ordre d'idées, le gouvernement du Royaume-Uni estime qu'il revient à la Cour de préciser, d'une part, les critères qui permettent de considérer qu'un revenu minimal accordé aux personnes âgées est une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71 ou une prestation d'assistance sociale exclue du champ d'application de ce règlement par son article 4, paragraphe 4, d'autre part, les conditions dans lesquelles ledit revenu minimal est visé par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10 du règlement n° 1408/71.

Selon le gouvernement du Royaume-Uni, la Cour aurait toujours admis qu'une législation qui vise à la fois les prestations de sécurité sociale et les allocations d'assistance sociale échappait à toute classification globale au regard des dispositions de droit communautaire.

Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que les prestations d'assistance sociale relèvent du champ d'application des règlements communautaires, d'une part, lorsque le bénéfice de ces prestations est demandé par des travailleurs migrants en complément de prestations de sécurité sociale auxquelles ils ont droit en leur qualité de travailleurs salariés (arrêt du 22. 6. 1972, Frilli/État belge, affaire 1/72, Recueil p. 457; arrêt du 28. 5. 1974, Callemeyn/État belge, affaire 187/73, Recueil p. 553; arrêt du 9. 10. 1974, Caisse régionale d'assurance maladie de Paris/Biason, affaire 24/74, précitée) et, d'autre part, lorsque l'octroi, par les services d'un État membre, d'une allocation d'assistance à un membre de la famille du travailleur migrant contribue à préserver la liberté de ce travailleur d'exercer ses activités professionnelles dans ledit État membre (arrêt du 13. 11. 1974, Costa/État belge, affaire 39/74, Recueil p. 1251; arrêt du 17. 6. 1975, Époux F./État belge, affaire 7/75, Recueil p. 679; arrêt du 7. 12. 1976, Inzirillo/Caisse d'allocations familiales

de l'arrondissement de Lyon, affaire 63/76, Recueil p. 2057).

Selon le gouvernement du Royaume-Uni, la Cour de cassation italienne n'a pas fourni toutes les indications permettant de rattacher l'allocation d'aide sociale au système de l'assistance sociale ou à celui de l'assurance des salariés. Le gouvernement du Royaume-Uni observe, cependant, que l'octroi de ladite allocation est subordonné à la réunion de conditions objectives et ne suppose pas un examen de la situation individuelle de l'intéressé permettant éventuellement à l'institution compétente de varier le montant de la prestation en cause en fonction des besoins et des ressources du demandeur.

De l'avis du gouvernement du Royaume-Uni, si l'allocation d'aide sociale peut être rattachée à l'une des branches de la sécurité sociale visée à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, il conviendrait de considérer celle-ci comme une prestation de vieillesse au sens de la lettre c) de cette même disposition, eu égard à la condition d'âge prévue par la législation italienne et fixée à 65 ans.

Le gouvernement du Royaume-Uni souligne que, dans les motifs 20 et 21 de l'arrêt du 22 juin 1972, Frilli (affaire 1/72, précitée), la Cour a jugé que si les difficultés résultant, au regard de la réglementation communautaire, de l'application de systèmes globaux de sécurité sociale, qui visent à protéger simultanément les travailleurs salariés assujettis comme tels à la sécurité sociale, et les personnes qui n'y sont pas assujetties et qui reposent sur des conditions de nationalité et de résidence, ne peuvent être résolues dans leur ensemble que par une intervention législative de la Communauté, cette circonstance ne saurait cependant porter préjudice au droit et au devoir des juridictions d'assurer la protection des travailleurs migrants dans le respect des principes de la législation sociale de la Communauté sans que soit bouleversé, pour autant, le système des législations nationales en cause.

C'est sur la base de ces principes que la Cour aurait interprété l'article 10 du règlement n° 1408/71 en déclarant dans l'arrêt du 9 octobre 1974, Biason (affaire 24/74, précitée), que le bénéfice d'une allocation supplémentaire accordée dans un État membre au titulaire d'une pension d'invalidité est conservé par l'intéressé lorsqu'il transfère sa résidence sur le territoire d'un autre État membre pour autant que cette allocation relève du champ d'application de la réglementation communautaire, même si l'allocation supplémentaire est réservée par la législation nationale aux personnes résidant sur le territoire national.

Le gouvernement du Royaume-Uni déclare partager l'avis de l'avocat général exprimé dans ses conclusions relatives à l'affaire 24/74, précitée, selon lequel «on ne saurait envisager d'appliquer de manière générale à tous les cas de prestations de sécurité sociale supplémentaires ou de revenus minimaux garantis les possibilités d'exportation prévues par l'article 10 des règlements communautaires n$^{os}$ 3 et 1408/71».

De l'avis du gouvernement du Royaume-Uni, trois grands principes d'interprétation ressortent de l'examen des dispositions de droit communautaire et de la jurisprudence de la Cour.

En premier lieu, l'article 10 s'inscrit dans le cadre de l'article 51 du traité et vise à assurer que le travailleur migrant et les personnes qui sont à sa charge ne soient pas privés du fruit de son travail en raison du transfert de sa résidence vers un autre État membre.

En second lieu, il ne semble pas nécessaire de trancher la question de savoir si la jouissance d'un minimum vieillesse peut être maintenue en cas de transfert, par l'intéressé, de sa résidence dans un

autre État membre, sur la base d'une interprétation de l'article 10 du règlement n° 1408/71. Il résulterait des arrêts rendus par la Cour dans les affaires 187/73, Calleymen/État belge, et 63/76, Inzirillo/Caisse d'allocations familiales de l'arrondissement de Lyon, précitées, que ce droit est garanti par l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 et par l'article 7 du règlement n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Ce droit serait garanti, également par, notamment, la convention européenne d'assistance médicale et sociale du 11 décembre 1953, ratifiée par tous les États membres.

En troisième lieu, le gouvernement du Royaume-Uni déclare que le fait de consacrer la possibilité d'exporter les prestations d'assistance sociale conduirait, en l'absence de mécanismes communautaires chargés notamment d'évaluer les revenus dans un autre État membre et de répartir les coûts entre les services nationaux concernés, à bouleverser les systèmes établis par les différentes législations nationales.

Pour les diverses raisons énoncées plus haut, le Royaume-Uni considère que l'allocation d'aide sociale en question ne devrait pas être étendue au-delà des cas dans lesquels la législation nationale confère aux travailleurs salariés (et maintenant aux indépendants) ainsi qu'aux membres de leurs familles un droit à des prestations qui constituent un complément à d'autres prestations au titre de la législation du même État membre, elles-mêmes exportables en vertu de l'article 10 du règlement n° 1408/71.

La *Commission* déclare avoir entamé les travaux préparatoires en vue de la présentation d'un nouveau règlement relatif à la coordination des prestations non contributives de type mixte. Les travaux menés au sein de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants s'inspirent d'une note du Bureau international du travail (BIT) en date du 24 mars 1981, établie à la demande de la Commission. Dans cette note, le BIT aurait souligné la portée résiduelle du système de coordination proposé, le règlement n° 1408/71 s'appliquant d'ores et déjà à certaines prestations non contributives.

Selon la Commisison, la solution vers laquelle semble se diriger une majorité des membres de la commission administrative consisterait à considérer que si, après avoir été admis au bénéfice d'une prestation non contributive, le bénéficiaire quittait le territoire de l'État membre débiteur, il cesserait de remplir les conditions d'ouverture du droit à la prestation en cause et devrait pouvoir faire valoir ses droits aux prestations correspondantes au titre de la législation de l'État membre sur le territoire duquel il aurait transféré sa résidence.

Selon la Commission, ces observations préliminaires ne sauraient avoir une influence sur la réponse qu'elle propose de donner à la Corte di cassazione sur la base de la réglementation communautaire en vigueur.

Afin de donner plus de clarté à son propos, la Commission subdivise la question préjudicielle en trois parties.

S'interrogeant tout d'abord sur la question de savoir si l'allocation d'aide sociale en cause fait partie des prestations de sécurité sociale au sens de l'article 51 du traité et du règlement n° 1408/71, la Commission observe que cette allocation ne se différencie pas fondamentalement des autres prestations non contributives de type mixte considérées par la Cour comme entrant dans le champ d'application de la réglementation

communautaire. Outre les arrêts cités par le gouvernement du Royaume-Uni, la Commission se réfère à l'arrêt du 12 juillet 1979, Toia/CRAM (affaire 237/78, Recueil p. 2645).

Selon la Commission, il convient d'observer que, dans les arrêts rendus dans les affaires 1/72, 187/73, 24/74 et 39/74, la Cour a déclaré:

«s'il peut paraître désirable, du point de vue de l'application du règlement, d'établir une distinction nette entre les régimes législatifs relevant, respectivement, de la sécurité sociale et de l'assistance, on ne saurait exclure la possibilité qu'en raison de leur champ d'application personnel, de leurs objectifs et de leurs modalités d'application, certaines législations s'apparentent simultanément à l'une et à l'autre des deux catégories énoncées, échappant ainsi à toute classification globale».

La Commission souligne que dans le motif 14 de l'arrêt rendu dans l'affaire 1/72, repris en des termes similaires dans les affaires 187/73, 39/74 et 7/75, précitées, la Cour a déclaré:

«Si, par certaines de ses caractéristiques, une législation sur le revenu garanti s'apparente à l'assistance sociale . . ., elle se rapproche néanmoins de la sécurité sociale par le fait qu'ayant abandonné l'appréciation individuelle, caractéristique de l'assistance, elle confère aux bénéficiaires une position légalement définie donnant droit à une prestation analogue aux rentes de vieillesse mentionnées par l'article 2 du règlement n° 3.»

Selon la Commission, il résulte de ce qui précède que l'allocation italienne d'aide sociale devrait être considérée comme une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71. De l'avis de la Commission, la circonstance que le gouvernement italien n'a pas procédé à la notification prévue à l'article 5 du même règlement ne saurait justifier l'exclusion de ladite allocation du champ d'application matériel de celui-ci.

La Commission s'interroge en second lieu sur la question de savoir si le règlement n° 1408/71 s'applique à M^me^ Piscitello en tant que travailleur salarié ou membre de la famille d'un travailleur migrant.

La Commission observe que le titulaire d'une allocation italienne d'aide sociale ne saurait, semble-t-il, avoir la qualité de travailleur dans la mesure où cette allocation n'est accordée qu'en l'absence d'autres revenus, partant, d'une pension normale de sécurité sociale.

La Commission rappelle qu'en vertu de l'article 1, lettre f), le terme «membre de la famille» désigne toute personne définie ou admise comme tel «par la législation au titre de laquelle les prestations sont servies . . .; toutefois, si ces législations ne considèrent comme membre de la famille ou du ménage qu'une personne vivant sous le toit du travailleur, cette condition est réputée remplie lorsque la personne en cause est principalement à la charge dudit travailleur».

La Commission observe que le bénéfice de l'allocation italienne d'aide sociale résulte d'un droit subjectif du ressortissant qui remplit les conditions prévues par la loi n° 153 du 30 avril 1969 et que cette dernière ne fait aucune allusion à la notion de membre de la famille.

Selon la Commission, qui se réfère au motif 13 de l'arrêt rendu dans l'affaire 63/76, précitée, la notion de membre de la famille au sens du règlement

n° 1408/71 doit être interprétée à la lumière du cinquième considérant du préambule de ce même règlement et de l'article 10, paragraphe 1, lettres a) et b), du règlement n° 1612/68, du 16 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, aux termes duquel:

«1. Ont le droit de s'installer avec le travailleur ressortissant d'un État membre employé sur le territoire d'un autre État membre, quelle que soit leur nationalité:

a) son conjoint et leurs descendants de moins de vingt et un ans ou à charge:

b) les ascendants de ce travailleur et de son conjoint qui sont à sa charge».

La Commission ayant conclu qu'à son avis le règlement n° 1408/71 s'applique ratione materiae à la pension sociale italienne et ratione personae à M^me^ Piscittello, elle examine en troisième lieu si l'article 10 du même règlement permet à l'intéressée de continuer à bénéficier, en Belgique, de la prestation en cause.

La Commission observe que le principe de «l'exportabilité» des prestations d'assistance sociale peut présenter des difficultés non négligeables telles que l'appréciation de la situation économique de l'intéressé résidant dans un autre État membre, celle de la possibilité de tenir compte de crédits alimentaires ou de droits de succession, celle de la répartition éventuelle des obligations entre les institutions débitrices de l'État d'origine et de l'État de résidence.

La Commission considère toutefois que pour répondre à la question posée, il convient de se reporter au raisonnement suivi par la Cour dans l'arrêt 24/74, précité, à propos de l'interprétation de l'article 10 du règlement n° 3 du Conseil. A la lumière de cet arrêt, la Commission observe que l'article 10 du règlement n° 1408/71, presque identique à l'article 10 du règlement n° 3, prévoit la suppression des clauses de résidence «à moins que le présent règlement n'en dispose autrement». Or, le règlement n° 1408/71 ne dispose pas en ce qui concerne la pension sociale italienne.

La Commission propose de répondre à la question préjudicielle de la manière suivante:

«La pension sociale italienne instaurée par l'article 26 de la loi n° 153 du 30 avril 1969 entre dans le champ d'application matériel du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil; dès lors qu'elle est un membre de la famille au sens du règlement (CEE) n° 1408/71, M^me^ Piscitello a droit, conformément aux dispositions de l'article 10 dudit règlement, à continuer à bénéficier de cette prestation en Belgique, où elle a transféré sa résidence.»

## III — Résumé des observations écrites déposées en réponse aux questions posées par la Cour

En réponse aux questions posées à M^me^ Piscitello, M. Rossini, membre du Patronato ACLI à Bruxelles, déclare que l'intéressée n'a jamais travaillé ni été assurée personnellement au titre de la sécurité sociale italienne.

M^me^ Piscitello est veuve en première noce de Paolo Barbagallo, décédé en 1955, qui était titulaire d'une pension de guerre.

Mme Piscitello a vécu en Belgique auprès de sa fille et de son gendre, tous deux travailleurs migrants de 1962 à 1972. En 1972, l'intéressée s'est remariée avec M. Michele Bognanno, qui était alors titulaire d'une pension de vieillesse.

Le 1er octobre 1973, Mme Piscitello a été admise au bénéfice du minimum vieillesse prévu par la législation italienne. En raison d'un désaccord avec son mari, Mme Piscitello est retournée vivre auprès de sa fille en Belgique le 1er août 1975, date à laquelle le bénéfice du minimum vieillesse lui a été retiré.

Mme Piscitello se trouve actuellement dans une maison de repos à Enna et perçoit la pension de réversibilité italienne depuis le décès de son mari en août 1982.

L'INPS observe pour sa part que, Mme Piscitello n'ayant jamais été assurée au titre de la sécurité sociale, l'allocation d'aide sociale ne lui a pas été accordée en complément d'autres prestations.

Selon l'INPS, Mme Piscitello bénéficie actuellement d'une pension de réversion qui s'ajoute au minimum vieillesse.

L'INPS précise que M. Bognanno, le second mari de Mme Piscitello, n'a jamais été travailleur migrant et était affilié à la sécurité sociale en tant que travailleur agricole.

### IV — Procédure orale

Les parties au principal, le gouvernement italien, le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 9 février 1983.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 10 mars 1983.

## En droit

1 Par ordonnance en date du 14 janvier 1982, parvenue à la Cour le 30 avril suivant, la Corte di cassazione a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 10 du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2).

2 Les questions sont posées dans le cadre d'un litige qui oppose Mme Piscitello à l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

3 Mme Piscitello, de nationalité italienne, a bénéficié, à partir du 1er janvier 1973, de l'allocation d'aide sociale prévue à l'article 26 de la loi n° 153 du 30 avril 1969. En vertu de cette disposition, l'allocation d'aide sociale est versée aux nationaux, âgés de 65 ans, résidant sur le territoire italien, dont le

revenu annuel, cumulé, s'ils sont mariés, avec celui du conjoint, est inférieur aux montants prévus par la loi.

4 La loi italienne n° 153 du 30 avril 1969 ouvre aux intéressés — s'ils remplissent les conditions prévues par celle-ci — des droits indépendants de toute appréciation discrétionnaire de leur situation personnelle et de leur indigence. L'allocation d'aide sociale est accordée automatiquement à tout ressortissant italien âgé de 65 ans qui ne bénéficie pas d'une autre prestation de sécurité ou d'assistance sociale, et qui, eu égard à sa situation fiscale, ne posséde pas de revenus suffisants pour assurer ses besoins vitaux. Si l'intéressé perçoit par ailleurs d'autres revenus, le montant de l'allocation d'aide sociale est réduit.

5 Par décision de l'INPS, en date du 26 juin 1976, prenant effet le 1er avril 1975, le bénéfice de l'allocation d'aide sociale a été retiré à Mme Piscitello au motif qu'ayant transféré, à cette dernière date, sa résidence en Belgique, auprès d'un membre de sa famille, elle ne remplissait plus l'ensemble des conditions posées par l'article 26 de la loi précitée.

6 Mme Piscitello s'est pourvue contre cette décision devant le pretore d'Enna, en appel, devant le tribunale d'Enna, puis devant la Corte di cassazione, qui pose la question préjudicielle suivante:

«La 'levée des clauses de résidence', prévue par l'article 10 du règlement communautaire n° 1408/71 du 14 juin 1971, a-t-elle pour effet d'abroger la disposition de l'article 26 de la loi du 30 avril 1969, n° 153, qui stipule que l'octroi et la jouissance de l'allocation d'aide sociale sont subordonnés à la résidence du citoyen italien sur le territoire national, et, partant, une telle pension peut-elle ou non subir une suspension ou une suppression du fait que le bénéficiaire transfère sa résidence sur le territoire d'un autre État membre, et cela, eu égard au fait que l'allocation sociale revêt, d'une part, un caractère d'assistance (voir décision du 15. 12. 1980, n° 157 de la Corte costituzionale) et que, d'autre part, elle rentre aussi dans la catégorie des prestations de vieillesse énumérées au paragraphe 1 de l'article 4 du règlement communautaire n° 1408/71, aux termes duquel ce même règlement s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent . . . les prestations de vieillesse?»

7 Il ressort des termes de la question préjudicielle formulée par la Cour de cassation italienne que celle-ci porte sur le point de savoir, d'une part, si une prestation telle que l'allocation italienne d'aide sociale entre dans le champ d'application matériel du règlement n° 1408/71 et, d'autre part, si cette prestation est visée par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement.

Sur le premier point

8 En vertu de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), et paragraphe 2, du règlement n° 1408/71, ce règlement s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent les prestations de vieillesse, qu'elles établissent un régimes contributif ou non contributif. Il résulte de l'article 1, lettre t), du même règlement que le terme «prestations» désigne toutes prestations servies au titre de la législation des États membres «y compris tous les éléments à charge des fonds publics». L'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1408/71 dispose que ce règlement ne s'applique pas à «l'assistance sociale et médicale».

9 Dans son ordonnance de renvoi, la Corte di cassazione précise que l'allocation d'aide sociale prévue par la loi n° 153 du 30 avril 1969 revêt, au regard du droit italien, selon la décision n° 157 du 15 décembre 1980 de la Corte costituzionale, un caractère d'assistance. Cette circonstance, comme la Corte di cassazione le relève elle-même, n'est cependant pas à elle seule déterminante pour exclure, au regard du droit communautaire, cette prestation du champ d'application matériel du règlement n° 1408/71.

10 Ainsi que la Cour l'a constaté dans son arrêt du 6 juillet 1978, rendu dans l'affaire Gillard (affaire 9/78, Recueil p. 1661), la distinction entre prestations exclues et prestations qui relèvent du champ d'application du règlement n° 1408/71 repose essentiellement sur les élément constitutifs de chaque prestation, notamment ses finalités et ses conditions d'octroi.

11 Il y a lieu d'observer en premier lieu que si, par certaines de ses caractéristiques, une législation telle que la loi italienne n° 153 du 30 avril 1969 s'apparente à l'assistance sociale — compte tenu notamment de la circonstance qu'elle retient le besoin comme critère essentiel d'application et fait abstraction de toute exigence relative à des périodes d'activité professionnelle, d'affiliation ou de cotisation —, elle se rapproche néanmoins de la sécurité sociale

par le fait qu'ayant abandonné l'appréciation individuelle, caractéristique de l'assistance, elle confère aux bénéficiaires une position légalement définie, donnant droit à une prestation analogue aux rentes de vieillesse mentionnées par l'article 4 du règlement n° 1408/71.

12 Il faut noter, en second lieu, que compte tenu de la définition large du cercle des bénéficiaires, une telle législation remplit, en réalité, une double fonction, consistant, d'une part, à garantir un minimum de moyens d'existence à des personnes placées entièrement en dehors du système de sécurité sociale et, d'autre part, à assurer un complément de revenu aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale insuffisantes.

13 Dans ces conditions, il faut admettre qu'une allocation telle que celle prévue à l'article 26 de la loi italienne n° 153 du 30 avril 1969 qui, d'une part, confère aux bénéficiaires d'une allocation d'aide sociale une position légalement définie, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins ou situations personnels et qui, d'autre part, peut assurer un complément de revenus aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale, relève en principe de la sécurité sociale au sens de l'article 51 du traité et n'est pas exclue du règlement n° 1408/71, en vertu des dispositions de son article 4, paragraphe 4.

Sur le deuxième point

14 Aux termes de l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement n° 1408/71:

«1. A moins que le présent règlement n'en dispose autrement, les prestations en espèces d'invalidité, de vieillesse ou des survivants, les rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle et les allocations de décès acquises au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice.»

15 L'objet de cette disposition est de favoriser la libre circulation des travailleurs et des membres de leur famille en protégeant les intéressés contre les préjudices qui pourraient résulter du transfert de leur résidence d'un État membre

à un autre; aussi cette disposition vise-t-elle à garantir aux intéressés le maintien du droit aux prestations, rentes et allocations acquises en vertu de la législation d'un ou de plusieurs États membres alors qu'ils résident sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice.

16 Il résulte des observations précédentes qu'une allocation du type de celle prévue à l'article 26 de la loi italienne précitée est servie dans les conditions et sur la base de critères objectifs définis par cette loi, à des ressortissants âgés, dans le but de leur assurer un minimum de moyens d'existence. Une telle allocation doit donc être assimilée à une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71. Elle est, par suite, au nombre des prestations visées par l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, précité, du règlement n° 1408/71. A défaut de dispositions spéciales concernant cette allocation dans le règlement n° 1408/71, il convient d'admettre que cette prestation est visée par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement.

17 En conséquence de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la question posée par la Corte di cassazione:

1) Une allocation telle que l'allocation d'aide sociale prévue à l'article 26 de la loi italienne n° 153, du 30 avril1969, qui, d'une part, confère aux bénéficiaires une position légalement définie, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins ou situations personnels, et qui, d'autre part, peut assurer un complément de revenus aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale, relève en principe de la sécurité sociale au sens de l'article 51 du traité et n'est pas exclue du règlement n° 1408/71, en vertu des dispositions de son article 4, paragraphe 4.

2) Une allocation du type de celle prévue à l'article 26 de la loi italienne précitée est servie dans les conditions et sur la base de critères objectifs définis par cette loi, à des ressortissants âgés, dans le but de leur assurer un minimum de moyens d'existence. Une telle allocation doit donc être assimilée à une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71. Elle est, par suite, au nombre des prestations visées par l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, précité, du règlement n° 1408/71. A défaut de dispositions spéciales concernant cette allocation

dans le règlement n° 1408/71, il convient d'admettre que cette prestation est visée par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement.

## Sur les dépens

18 Les frais exposés par le gouvernement italien, le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par la Corte di cassazione, par ordonnance en date du 14 janvier 1982, dit pour droit:

1) **Une allocation telle que l'allocation d'aide sociale prévue à l'article 26 de la loi italienne n° 153, du 30 avril 1969, qui, d'une part, confère aux bénéficiaires une position légalement définie, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins ou situations personnels, et qui, d'autre part, peut assurer un complément de revenus aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale, relève en principe de la sécurité sociale au sens de l'article 51 du traité et n'est pas exclue du règlement n° 1408/71, en vertu des dispositions de son article 4, paragraphe 4.**

2) **Une allocation du type de celle prévue à l'article 26 de la loi italienne précitée est servie dans les conditions et sur la base de critères objectifs définis par cette loi, à des ressortissants âgés, dans le but de leur assurer un minimum de moyens d'existence. Une telle allocation doit donc être assimilée à une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 1408/71. Elle est, par suite, au nombre des prestations visées par l'article 10, paragraphe 1, ali-**

**néa 1, du règlement n° 1408/71. A défaut de dispositions spéciales concernant cette allocation dans le règlement n° 1408/71, il convient d'admettre que cette prestation est visée par la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement.**

Everling Mackenzie Stuart Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mai 1983.

Le greffier

par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président de la troisième chambre

U. Everling

## CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. G. FEDERICO MANCINI, PRÉSENTÉES LE 10 MARS 1983 [1]

*Monsieur le Président,*
*Messieurs les Juges,*

1. Dans la présente affaire préjudicielle, vous êtes appelés à interpréter certaines règles du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO 1971, L 149, p. 2), en tenant compte de la loi italienne qui accorde une pension sociale aux ressortissants âgés de plus de soixante-cinq ans qui se trouvent dans la gêne.

2. Résumons les faits.

M^me^ Paola Piscitello, demanderesse dans l'affaire principale, est ressortissante italienne. Par une demande du 30 décembre 1972 adressée à l'Istituto nazionale della previdenza sociale (ci-après INPS) de Enna, elle a sollicité et obtenu, à compter du 1^er^ janvier 1973, la pension sociale pour les personnes âgées se trouvant dans le gêne, en vertu de l'article 26 de la loi n° 153 du 30 avril 1969. Toutefois, par une mesure du 26 juin 1976, le bureau de Enna a révoqué cette pension à compter du 1er août 1975 en soutenant que l'une des conditions exigées par la loi, c'est-à-dire la résidence sur le territoire national, n'était plus remplie. En effet, depuis le 25 août 1975, M^me^ Piscitello s'était tranférée à Liège, en

1 — Traduit de l'italien.