CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 18 maggio 1999 *

A — Introduzione

1. Nel procedimento in esame la Cour du travail di Bruxelles sottopone alla Corte due questioni pregiudiziali volte a stabilire se la suocera marocchina di un lavoratore marocchino — quanto meno all'origine — residente in Belgio e che nel frattempo ha acquisito la cittadinanza belga possa far valere il principio di non discriminazione sancito dall'Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea ed il Regno del Marocco [1] (in prosieguo: l'«Accordo»), per ottenere in Belgio assegni per minorati, e se la stessa, in qualità di suocera, possa essere considerata familiare ai sensi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo.

2. La signora Mesbah, ricorrente nel procedimento principale (in prosieguo: la «ricorrente»), ha presentato, in data 22 marzo 1995, una domanda volta alla concessione di assegni per minorati. All'epoca la ricorrente era di cittadinanza marocchina [2]. In base alle dichiarazioni del giudice a quo la ricorrente risiede in Belgio dal settembre 1985 e fa parte della famiglia composta da suo genero e sua figlia, i quali avevano acquisito la cittadinanza belga «a quanto pare verso la metà degli anni '70».

3. Secondo le indicazioni del giudice nazionale le disposizioni della legge belga relative alla concessione di assegni per minorati sono le seguenti:

«Colui che fa richiesta di un assegno deve avere la propria residenza effettiva [in Belgio] ed appartenere ad una delle seguenti categorie di persone:

1. i cittadini belgi;

2. le persone rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (...)

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Accordo di cooperazione tra la Comunità Economica Europea e il Regno del Marocco, sottoscritto in data 27 aprile 1976 e approvato a nome della Comunità con regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2211 (GU L 264, pag. 1).

2 — Secondo le indicazioni del governo belga la ricorrente possiede la cittadinanza belga dal 9 gennaio 1998.

3. gli apolidi (...)

4. i rifugiati (...)

5. (...)» [3].

Alla ricorrente è stato negato il versamento di tali assegni solo perché non in possesso della cittadinanza belga.

4. La ricorrente faceva però valere il principio di non discriminazione sancito dall'art. 41, n.1, dell'Accordo, il quale così dispone:

«Fatto salvo il disposto dei paragrafi seguenti, i lavoratori di cittadinanza marocchina ed i loro familiari conviventi godono, in materia di sicurezza sociale, di un regime caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza rispetto ai cittadini degli Stati membri nei quali essi sono occupati».

5. Il giudice a quo ritiene che la ricorrente, non disponendo di redditi propri, potrebbe far valere il principio di non discriminazione, in quanto gli assegni da lei richiesti rientrano nell'ambito della previdenza sociale e, inoltre, l'art. 41 ha efficacia diretta. A tale riguardo il giudice nazionale si richiama alla giurisprudenza della Corte. Tuttavia, egli dubita che la ricorrente rientri anche nell'ambito di applicazione ratione personae dell'Accordo, in quanto, secondo l'ordinanza di rinvio, al momento della presentazione della domanda la ricorrente era «l'unica componente della famiglia, costituita da suo genero e da sua figlia, ad avere conservato la cittadinanza marocchina». Genero e figlia hanno acquisito la cittadinanza belga «a quanto pare verso la metà degli anni '70». Occorre pertanto risolvere la questione se la ricorrente vada ancora considerata familiare convivente di un lavoratore *marocchino* ai sensi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo.

6. In mancanza di una definizione della nozione di «familiare» nell'Accordo, il giudice a quo si chiede inoltre fino a che grado di parentela tale nozione vada estesa e se nella fattispecie essa possa trovare applicazione nei riguardi della suocera. Pertanto, egli sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se un familiare di un lavoratore di origine marocchina, che abbia tuttavia

3 — Art. 4 della legge 27 febbraio 1987, come modificato con la legge 20 luglio 1991.

acquistato in seguito la cittadinanza belga, possa continuare a valersi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e il Regno del Marocco, firmato a Rabat il 27 aprile 1976 e approvato, a nome della Comunità, con regolamento (CEE) del Consiglio 26 settembre 1978, n. 2211, ed invocare a proprio favore il principio ad esso riconnesso che vieta le discriminazioni nei confronti dei "lavoratori marocchini" e dei "familiari" conviventi.

2) Fino a quale grado di parentela — in linea diretta e/o collaterale — la nozione di "famiglia" di cui all'art. 41, n. 1, del citato Accordo CEE-Marocco possa essere estesa ed applicarsi anche a persone aventi la cittadinanza marocchina e strette tra loro solo da un vincolo di affinità».

B — Sulla prima questione

I — *Osservazioni delle parti*

7. La ricorrente sostiene di essere ancora familiare di un lavoratore marocchino, per cui la prima questione risulterebbe irrilevante. Per comprovare tale affermazione la ricorrente ha presentato, peraltro solo durante il procedimento dinanzi alla Corte, un certificato rilasciato in data 27 luglio 1998 dal Consolato generale del Marocco ubicato a Bruxelles, dal quale si evince che a tale data suo genero possedeva la cittadinanza marocchina [4].

8. Le altre parti si basano soprattutto sulle affermazioni del giudice a quo, secondo le quali la ricorrente è l'unica nel nucleo familiare del genero ad aver mantenuto la cittadinanza marocchina. Soltanto la Commissione ed il Regno Unito hanno accennato nelle rispettive osservazioni all'eventuale mantenimento della cittadinanza marocchina da parte del genero della ricorrente.

9. Nelle sue osservazioni il Regno Unito distingue tre casi, in quanto l'ordinanza non specifica la data esatta dell'acquisizione della cittadinanza belga da parte del genero, né indica se egli abbia mantenuto anche quella marocchina. Nel caso in cui il lavoratore abbia perso la cittadinanza marocchina al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo, il Regno Unito è dell'opinione che l'Accordo non possa

4 — È stato presentato un certificato che attesta la cittadinanza marocchina del genero, che rinvia al passaporto marocchino rilasciatogli in data 27 maggio 1991.

essere applicato né a lui né ai familiari conviventi con lui in Belgio.

10. Se però il lavoratore ha acquisito la cittadinanza di uno Stato membro in sostituzione di quella marocchina solo dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, l'art. 41 sarebbe applicabile nella misura in cui garantisce che il lavoratore ed i suoi familiari non subiscano discriminazioni a causa della precedente cittadinanza marocchina. Nella terza ipotesi il Regno Unito presuppone che il lavoratore abbia acquisito la cittadinanza belga in aggiunta a quella marocchina dopo l'entrata in vigore dell'Accordo. In questo caso l'art. 41 dell'Accordo potrebbe essere applicato al fine di garantire che il lavoratore ed i suoi familiari con lui conviventi in Belgio non subiscano discriminazioni perché il lavoratore ha mantenuto la cittadinanza marocchina.

11. Le altre parti sostengono che l'Accordo non può più essere applicato se il lavoratore non possiede più la cittadinanza marocchina. Esse rinviano al testo dell'art. 41, affermando che la ricorrente non è più un componente della famiglia di un lavoratore *marocchino*. Al riguardo, il governo francese osserva che, secondo le affermazioni del giudice a quo, il genero aveva acquisito la cittadinanza belga prima dell'arrivo di sua suocera in Belgio e persino prima dell'entrata in vigore dell'Accordo. Quindi la ricorrente non rientrerebbe più nell'ambito di applicazione ratione personae dell'Accordo.

12. Le parti fanno inoltre riferimento all'oggetto ed allo scopo dell'Accordo. Il governo tedesco fa quindi valere l'ipotesi che il caso di specie non rientri nell'ambito di tutela dell'Accordo di cooperazione. L'art. 41 non mirerebbe ad una tutela indipendente del familiare privo dello status di lavoratore, i cui diritti, in base all'art. 41, n. 1, dipendono direttamente dal suo rapporto di familiare con un lavoratore marocchino. Il lavoratore perde la tutela garantita dall'Accordo con la rinuncia alla cittadinanza marocchina, ma acquisisce nuovi diritti nei confronti della sua nuova patria; tali diritti vengono applicati anche ai suoi familiari. Del resto, la parità cui mira l'art. 41, n. 1, si realizzerebbe nel momento in cui il lavoratore marocchino acquisisce la cittadinanza belga.

13. Nelle osservazioni presentate all'udienza le parti hanno esaminato anche la questione se l'Accordo possa trovare applicazione nel caso in cui il lavoratore (il genero della ricorrente) abbia mantenuto la cittadinanza marocchina oltre a quella belga. La Francia è giunta alla conclusione che in tal caso la ricorrente sarebbe membro della famiglia di un lavoratore marocchino e quindi potrebbe avvalersi dell'Accordo. Qualunque sia la combinazione in cui rientra la fattispecie, trattandosi di pure circostanze di fatto spetta al giudice nazionale chiarirle.

14. Anche il governo belga ha svolto considerazioni all'udienza in merito al certifi-

cato presentato dalla ricorrente, dal quale risulta che il genero ha mantenuto la cittadinanza marocchina. Secondo detto governo, nel caso di specie possono trovare applicazione due diverse possibilità incompatibili tra loro. Se la persona che ha presentato la domanda di assegni per minorati possiede la cittadinanza belga, si applica soltanto il diritto belga. Se invece tale persona possiede la cittadinanza marocchina, il suo diritto ad assegni può solo discendere dall'art. 41 dell'Accordo di cooperazione. Il diritto al conseguimento di assegni che risulta da queste due alternative non è cumulabile. Una soluzione diversa sarebbe in contrasto con gli obiettivi dell'Accordo di cooperazione e con i principi della parità di trattamento, in quanto si arriverebbe a riconoscere a chi possiede sia la cittadinanza marocchina che quella belga più diritti rispetto agli altri cittadini dell'Unione o ai marocchini che rientrano nell'ambito di applicazione dell'Accordo, senza però aver acquisito la cittadinanza di uno Stato membro.

15. Il Belgio non contesta il fatto che il lavoratore abbia mantenuto la cittadinanza marocchina sulla base del diritto marocchino. Egli, però, non può trarre vantaggio dalle due cittadinanze, ma in qualità di cittadino belga deve sottostare solo all'applicazione del diritto belga. In una lettera inviata dopo l'udienza il governo belga ha precisato che il genero della ricorrente, che ha acquisito la cittadinanza belga oltre a quella marocchina, viene considerato dal diritto belga unicamente come cittadino belga, e non come cittadino marocchino, in quanto il Belgio non riconosce i diritti derivanti da una doppia cittadinanza.

16. Anche la Commissione nelle sue osservazioni si basa su quanto rilevato dal giudice a quo, secondo cui il lavoratore marocchino ha rinunciato alla cittadinanza marocchina nel momento in cui ha acquisito quella belga. Per analogia con la giurisprudenza della Corte [5], la Commissione ha affermato che la ricorrente, nel momento in cui è stata presentata la domanda, non era più membro della famiglia di un lavoratore marocchino. Non sussiste quindi alcun rapporto con le situazioni tutelate dall'Accordo. La ricorrente e suo genero non avrebbero mai potuto far valere questo Accordo, poiché, secondo quanto affermato dal giudice a quo, la perdita della cittadinanza marocchina è avvenuta prima dell'entrata in vigore dell'Accordo stesso. A tale proposito la Commissione fa riferimento alla sentenza della Corte nella causa Tsiotras [6].

17. La Commissione osserva inoltre che l'obiettivo dell'art. 41, n.1, cioè l'eliminazione di ogni discriminazione basata sulla cittadinanza, viene raggiunto per definizione se la situazione del lavoratore diventato cittadino belga e della sua famiglia viene disciplinata sulla base del diritto belga.

18. Nelle sue osservazioni la Commissione accenna solo brevemente alla soluzione che

5 — Sentenze 12 ottobre 1978, causa 10/78, Belbouab (Racc. pag. 1915), e 14 novembre 1990, causa C-105/89, Buhari Haji (Racc. pag. I-4211).

6 — Sentenza 26 maggio 1993, causa C-171/91 (Racc. pag. I-2925).

si dovrebbe adottare nell'ipotesi in cui il genero della ricorrente avesse mantenuto la cittadinanza marocchina, concludendo che, conformemente alla sentenza Micheletti [7], non si possono negare ad un lavoratore marocchino ed ai familiari con lui conviventi in Belgio i benefici previsti dall'Accordo di cooperazione solo perché, oltre alla cittadinanza marocchina, egli ha acquisito anche quella belga. La Commissione sottolinea però che l'accertamento dei fatti spetta al giudice nazionale, per cui la Corte può basarsi solo sulle circostanze descritte dal giudice a quo.

19. La Commissione ha ribadito tale posizione anche all'udienza. D'altra parte essa rinvia alla prova prodotta nel frattempo, concernente il mantenimento della cittadinanza marocchina da parte del genero della ricorrente. Si potrebbe tenerne conto nella formulazione della soluzione della questione, purché risulti chiaro che questa sia formulata in modo che il giudice a quo deve verificare come si prospetta la situazione effettiva concernente la cittadinanza del lavoratore.

20. Per questo motivo, all'udienza, la Commissione ha esaminato ulteriori casistiche, partendo dal presupposto che il lavoratore marocchino abbia mantenuto la sua cittadinanza marocchina.

21. In questo caso è innegabile che il lavoratore possa formalmente avvalersi dell'Accordo di cooperazione. È vero che, in quanto cittadino belga, non avrà più alcun interesse a farlo, in quanto non subisce una discriminazione rispetto ad altri lavoratori belgi. I suoi familiari potrebbero continuare però ad invocare l'Accordo, poiché l'elemento di collegamento — la cittadinanza marocchina del lavoratore — continua a sussistere. In questo caso ci si può richiamare per analogia alla sentenza Micheletti, in base alla quale gli effetti della cittadinanza sono determinati dallo Stato membro che la concede. Un altro Stato membro non può limitare tali effetti.

22. La Commissione prospetta infine ancora un caso che non è del tutto equiparabile a quello in esame. Essa parte dal presupposto che il lavoratore, nel momento in cui è entrato in vigore l'Accordo, possedesse ancora la cittadinanza marocchina e che l'abbia persa solo in un secondo momento. In questo caso sarebbe stato importante che possedesse ancora tale cittadinanza al momento della presentazione della domanda di assegni per minorati. Se questo requisito non fosse soddisfatto, non esisterebbe più alcun collegamento con l'Accordo di cooperazione. A tale riguardo la Commissione fa riferimento al principio della certezza del diritto, confermato dalla

7 — Sentenza 7 luglio 1992, causa C-369/90 (Racc. pag. I-4239).

Corte nelle sentenze Belbouab e Buhari Haji [8].

23. Al riguardo, la Commissione osserva del pari che il Regno Unito è di opinione diversa su questo punto. Essa però controbatte che non può sussistere una discriminazione tra un lavoratore di origine marocchina che attualmente possiede la cittadinanza belga ed altri lavoratori belgi. Per quanto riguarda la famiglia del lavoratore, convivente con questi in Belgio, essa osserva che il cambiamento di cittadinanza è una libera scelta, le cui conseguenze dovranno essere sopportate anche dalla sua famiglia. Inoltre, neanche i membri della sua famiglia saranno più discriminati dal momento in cui egli diventa cittadino belga. Essi verranno trattati come i familiari di un lavoratore belga. È possibile in tal caso che la suocera di un belga, che non è cittadina comunitaria, non abbia diritto agli assegni per minorati. A questo proposito la Commissione fa riferimento ad una sentenza della Corte in base alla quale non doveva essere concesso un assegno di questo tipo alla moglie iraniana di un cittadino comunitario [9]. Non sussisterebbe quindi alcun motivo di applicare nella specie l'Accordo — come propone il Regno Unito —, al fine di evitare una discriminazione causata dalla precedente cittadinanza marocchina.

24. La Commissione respinge l'idea di un'estensione dell'ambito di applicazione dell'Accordo per analogia con la sentenza Krid [10]. In questa sentenza la Corte ha deciso che i familiari che convivevano con un lavoratore deceduto possono continuare ad avvalersi dell'Accordo di cooperazione. Questa interpretazione generosa ed orientata alla tutela potrebbe essere accettata nel caso di specie solo se la ricorrente avesse vissuto in Belgio con il genero all'epoca in cui questi era ancora marocchino. L'Accordo si applica solo per i familiari di lavoratori marocchini che abbiano vissuto con loro nello Stato membro in questione. La ricorrente, poiché è giunta in Belgio solo nel 1985 e suo genero aveva perso la cittadinanza marocchina già alla fine degli anni '70, non avrebbe mai potuto invocare l'Accordo. Inoltre, nella sentenza Krid la Corte si è basata anche su argomenti suffragati dai testi in questione. Poiché nel testo dell'Accordo si fa riferimento alla pensione di reversibilità, la Corte è giunta alla conclusione che l'Accordo riguardi anche i familiari superstiti del lavoratore. La Commissione non ha trovato però analoghe argomentazioni nel caso di specie, in cui il lavoratore ha rinunciato alla sua cittadinanza marocchina per acquisire quella belga, e non si può concludere perciò che in un caso simile l'Accordo di cooperazione possa continuare ad essere applicato.

25. Concludendo in merito alle osservazioni delle parti, si deve altresì rilevare che è incontestabile che la ricorrente non percepiva redditi autonomi e che non possa far valere alcun diritto sulla base del regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro

8 — Cause 10/78 e C-105/89 (citate alla nota 5).

9 — Sentenza 8 luglio 1992, causa C-243/91, Taghavi (Racc. pag. I-4401).

10 — Sentenza 5 aprile 1995, causa C-103/94 (Racc. pag. I-719).

familiari che si spostano all'interno della Comunità [11], in quanto suo genero non ha mai lasciato il Belgio. Inoltre è pacifico che gli assegni per minorati richiesti dalla ricorrente ricadano nell'ambito della previdenza sociale, ai sensi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione.

II — *Il mio punto di vista*

26. Nel procedimento dinanzi alla Corte la ricorrente ha prodotto un certificato del Consolato generale marocchino, concernente la cittadinanza marocchina del genero. Poiché tuttavia da tale documento non si può concludere con assoluta certezza che il genero della ricorrente abbia posseduto in modo permanente la cittadinanza marocchina, e che nel frattempo non abbia quindi rinunciato ad essa per acquisirla nuovamente solo più tardi, non è chiaro su quali circostanze di fatto ci si debba basare. È compito del giudice nazionale esaminarle. A causa dell'incertezza relativa alla cittadinanza del genero, occorre valutare diverse ipotesi.

27. Innanzi tutto bisogna porre a base del procedimento pregiudiziale i fatti indicati dal giudice nazionale [12]. Pertanto il caso di specie deve essere esaminato in primo luogo sulla base di tali indicazioni. D'altra parte, la funzione affidata alla Corte nel procedimento pregiudiziale è quella di fornire ai giudici della Comunità gli elementi d'interpretazione del diritto comunitario necessari per la soluzione di controversie effettive loro sottoposte [13]. Perciò spetta alla Corte trarre dal complesso del materiale fornitole gli elementi di diritto comunitario che richiedono l'interpretazione — o, se del caso, un giudizio di validità — tenuto conto dell'oggetto della controversia [14]. Al riguardo, la Corte ha anche affermato che, per fornire una soluzione utile al giudice che le ha sottoposto una questione pregiudiziale, essa può prendere in considerazione norme di diritto comunitario alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel formulare la questione [15].

28. Poiché nel corso del procedimento dinanzi alla Corte la ricorrente ha presentato un certificato attestante che suo genero continua a possedere la cittadinanza marocchina, appare del pari logico prendere posizione riguardo a questo concorso di circostanze, e pronunciarsi sulla questione se uno Stato membro abbia la facoltà in forza del diritto comunitario di non riconoscere un'altra cittadinanza o, come nel caso del Belgio, di privilegiare la propria. Un ulteriore esame di questo tipo risulta opportuno in quanto tutte le parti rappresentate all'udienza si sono espresse

11 — GU L 149, pag. 2.

12 — Sentenza 16 marzo 1978, causa 104/77, Oehlschläger (Racc. pag. 791, punto 4).

13 — Sentenza 11 marzo 1980, causa 104/79, Foglia (Racc. pag. 745, punto 11).

14 — Sentenza 29 novembre 1978, causa 83/78, Pigs Marketing Board (Racc. pag. 2347, punto 26).

15 — Sentenza 20 marzo 1986, causa 35/85, Tissier (Racc. pag. 1207, punto 9).

sul certificato esibito. È quindi compito del giudice a quo valutare in quale delle diverse ipotesi considerate rientra di fatto il caso di specie e provvedere all'assunzione delle relative prove.

1. *Valutazione sulla base delle indicazioni del giudice a quo*

29. In base a tali elementi la ricorrente risiede in Belgio dal 10 settembre 1985 e fa parte della famiglia composta da sua figlia e da suo genero, i quali, a quanto pare, hanno acquisito la cittadinanza belga verso la «metà degli anni '70». Sempre sulla base delle affermazioni del giudice nazionale, solo la ricorrente ha conservato la cittadinanza marocchina. Poiché non viene indicata la data esatta in cui il genero ha perso la cittadinanza marocchina, non è ben chiaro se al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo di cooperazione egli fosse ancora cittadino marocchino.

a) Perdita della cittadinanza marocchina anteriormente all'entrata in vigore dell'Accordo

30. In questa ipotesi si deve rinviare alla sentenza nella causa Buhari Haji [16]. Tale sentenza riguardava, tra l'altro, la questione dell'ambito d'applicazione ratione personae del regolamento n. 1408/71, come definito dall'art. 2 dello stesso. L'art. 2, n. 1, dispone che il regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi che sono cittadini di uno degli Stati membri [17]. La Corte afferma che questa caratteristica deve essere valutata «in riferimento al periodo in cui il lavoratore esercitava la propria attività. Tale requisito della cittadinanza non può considerarsi soddisfatto se il lavoratore interessato, nel periodo in cui era attivo e versava contributi, era cittadino di uno Stato non ancora divenuto membro della Comunità e se ha perduto la cittadinanza di tale Stato anteriormente all'adesione di quest'ultimo» [18].

31. Analogamente, il requisito della cittadinanza previsto dall'art. 41 dell'Accordo di cooperazione non può essere soddisfatto se il lavoratore, che originariamente possedeva la cittadinanza marocchina, l'ha persa prima che venisse concluso l'Accordo con la Comunità. Ciò significa che, per quanto riguarda la questione se il lavoratore soddisfi le condizioni necessarie per godere del diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini belgi, egli non può fare riferimento al periodo precedente la conclusione dell'accordo o del trattato che gli concede tale diritto. Per questo motivo un lavoratore marocchino ed i suoi familiari non possono avvalersi dell'Accordo se il lavoratore ha

16 — Sentenza nella causa C-105/89 (citata alla nota 5).

17 — Art. 2 del regolamento n. 1408/71, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97, che modifica e aggiorna il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, e il regolamento (CEE) n. 574/72, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 28, pag. 1).

18 — Sentenza nella causa C-105/89 (citata alla nota 5, punti 18 e 19).

perso la cittadinanza marocchina prima della conclusione dello stesso.

b) Perdita della cittadinanza marocchina dopo la conclusione dell'Accordo di cooperazione

32. È dubbio se il lavoratore o i suoi familiari possano invocare l'Accordo nell'ipotesi in cui il lavoratore avesse posseduto la cittadinanza marocchina al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo, ma l'avesse persa al momento della presentazione della domanda o comunque del pagamento degli assegni per minorati. Secondo il Regno Unito anche in questo caso vale il principio di non discriminazione contenuto nell'Accordo, al fine di evitare una possibile discriminazione del lavoratore e della sua famiglia a causa del precedente possesso della cittadinanza marocchina.

33. Non si può condividere questa opinione. Per il lavoratore stesso non è più necessario avvalersi del principio di parità di trattamento sancito dall'Accordo in quanto egli possiede la cittadinanza belga e quindi è equiparato ai lavoratori belgi. Si deve inoltre osservare che il lavoratore ha rinunciato spontaneamente alla cittadinanza marocchina per acquisire quella belga.

34. È però dubbio se tali considerazioni si applichino anche alla sua famiglia. I familiari hanno un diritto proprio ad ottenere assegni per minorati grazie alla «via indiretta» offerta dall'art. 41 e alla cittadinanza marocchina del lavoratore, loro familiare. Anche se si tratta di un diritto proprio e non solo di un diritto derivato, esso sussiste solo in quanto i familiari di un lavoratore marocchino convivono con questo in Belgio. Se quindi il lavoratore decide liberamente di essere trattato come un belga, cioè secondo il diritto belga, non è chiaro perché l'Accordo dovrebbe continuare ad applicarsi ai familiari.

35. Non si ravvisa alcuna discriminazione neppure nei confronti dei cittadini belgi. È compatibile con il diritto comunitario il fatto che alla ricorrente, in quanto non belga e non appartenente alla Comunità, vengano negati gli assegni per minorati sulla base del diritto belga, pur essendo la suocera di un cittadino belga. Nella sentenza Taghavi la Corte ha affermato che anche un cittadino di uno Stato terzo, coniuge di un lavoratore cittadino di uno Stato membro, non può aver diritto ad un assegno per minorati previsto dalla normativa nazionale quale diritto proprio e non in base alla qualità di familiare di un lavoratore [19]. Ciò significa che il diritto belga

19 — Sentenza nella causa C-243/91 (citata alla nota 9, punti 11 e seguenti).

viene applicato alla ricorrente nello stesso modo in cui viene applicato a tutte le suocere di lavoratori belgi che non possiedono la cittadinanza di uno Stato membro. È vero che, in quanto marocchina, essa avrebbe diritto all'equiparazione con i cittadini belgi sulla base dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo, ma solo in qualità di componente della famiglia di un lavoratore marocchino. Poiché, però, quest'ultimo ha rinunciato volontariamente alla sua cittadinanza marocchina, la ricorrente non può più far valere alcun tipo di discriminazione nei confronti dei cittadini belgi.

36. Per tale ragione neanche l'opinione del Regno Unito può essere d'aiuto, in quanto non si tratta di una possibile discriminazione basata sull'origine marocchina del lavoratore, ma piuttosto di un eventuale peggioramento della situazione della suocera causato dal cambiamento di cittadinanza del genero, attualmente belga e non più marocchino. La ricorrente non può invocare l'Accordo in qualità di suocera di un ex cittadino marocchino. A maggior ragione questo vale in quanto il lavoratore interessato ha rinunciato alla cittadinanza marocchina prima che la ricorrente andasse a vivere con lui in Belgio. Quindi la ricorrente non ha mai vissuto in Belgio in qualità di familiare di un lavoratore *marocchino*.

37. Per lo stesso motivo non si può rilevare alcuna analogia con la causa Krid [20], relativa alla vedova di un lavoratore algerino, che viveva con lui in Francia e che, anche dopo la morte del marito, poteva invocare il principio di non discriminazione contenuto nell'Accordo di cooperazione con l'Algeria. In questo contesto la Corte ha anche affermato che la disciplina contenuta nell'art. 41 dell'Accordo di cooperazione con il Marocco è uguale alla corrispondente disposizione dell'Accordo di cooperazione con l'Algeria, e la giurisprudenza relativa all'art. 41 dell'Accordo di cooperazione con il Marocco è applicabile in via analogica al principio di non discriminazione contenuto nell'Accordo con l'Algeria [21]. Pertanto deve valere anche il contrario, di modo che la sentenza Krid può essere applicata all'Accordo di cooperazione con il Marocco. Nel caso di specie si potrebbe però prendere in considerazione solo un'applicazione analogica, poiché la fattispecie non corrisponde esattamente, e comunque non c'è spazio per siffatta applicazione, perché non si tratta del diritto della famiglia di un marocchino, che non ha mai rinunciato alla sua cittadinanza, a non subire discriminazioni anche dopo la morte di quest'ultimo. Si tratta piuttosto del fatto che un lavoratore marocchino ha rinunciato liberamente alla sua cittadinanza per acquisire quella belga, con tutte le conseguenze che questo avrebbe avuto per i suoi familiari. Si deve osservare a tale riguardo che in questo caso la rinuncia è avvenuta in un momento in cui la ricorrente non viveva ancora in Belgio; quindi

20 — Sentenza nella causa C-103/94 (citata alla nota 10).
21 — Ibidem, punto 26.

questo non ha potuto modificare il suo status, in quanto è giunta in Belgio in qualità di suocera di un belga.

38. Inoltre, occorre osservare che la Corte, nella sentenza Krid, ha ampliato l'ambito di applicazione dell'Accordo, applicandolo anche ai superstiti del lavoratore deceduto, poiché l'art. 39, n. 2, fa espresso riferimento, in merito al beneficio del cumulo dei periodi di assicurazione, alle pensioni di reversibilità. È previsto inoltre il diritto di trasferire in Algeria tali pensioni. Ad avviso della Corte, ne discende che l'art. 39 dell'Accordo vale anche per i familiari di un lavoratore migrante algerino i quali, dopo la morte del lavoratore, continuano a risiedere nello Stato membro in cui quest'ultimo è stato occupato [22].

2. *Valutazione nell'ipotesi in cui il lavoratore abbia conservato la cittadinanza marocchina*

39. Nell'ipotesi in cui il lavoratore abbia mantenuto la cittadinanza marocchina oltre a quella belga, sarebbero soddisfatte alla lettera le condizioni previste dall'art. 41, n. 1. La ricorrente sarebbe infatti familiare di un lavoratore marocchino e vivrebbe con lui in Belgio. Essa potrebbe quindi formalmente invocare il principio della parità di trattamento di cui all'art. 41.

40. Il genero della ricorrente verrebbe comunque considerato in Belgio come se possedesse soltanto la cittadinanza belga e non (anche) quella marocchina. È però dubbio se questo sia possibile, se cioè il Belgio possa negare al lavoratore e ai suoi familiari la possibilità di far valere l'Accordo.

41. In questo contesto la Commissione rinvia alla sentenza pronunciata nella causa Micheletti [23], in cui il giudice di rinvio intendeva accertare se le disposizioni comunitarie in materia di libertà di stabilimento ostino a che uno Stato membro neghi ad un cittadino di un altro Stato membro, che è contemporaneamente in possesso della cittadinanza di uno Stato terzo, il diritto di avvalersi della suddetta libertà, per il solo motivo che la legislazione dello Stato ospitante lo considerava come cittadino dello Stato terzo. La Corte ha affermato al riguardo che «la determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra, in conformità al diritto internazionale, nella competenza di ciascuno Stato membro» [24], competenza che deve essere esercitata nel rispetto del diritto comunitario. La Corte ha proseguito dichiarando:

«Non spetta, invece, alla legislazione di uno Stato membro limitare gli effetti del-

22 — Sentenza nella causa C-103/94 (citata alla nota 10, punti 28 e seguenti).

23 — Sentenza nella causa C-369/90 (citata alla nota 7).

24 — Ibidem, punto 10.

l'attribuzione della cittadinanza di un altro Stato membro, pretendendo un requisito ulteriore per il riconoscimento di tale cittadinanza al fine dell'esercizio delle libertà fondamentali previste dal Trattato» [25].

42. La Corte giunge quindi alla conclusione che qualora gli interessati presentino un documento che attesti il loro status di cittadini di uno Stato membro, gli altri Stati membri non hanno il diritto «di contestare detto status per il solo motivo che gli interessati siano simultaneamente in possesso della cittadinanza di uno Stato terzo la quale, in forza della legislazione dello Stato ospitante, prevale su quella dello Stato membro» [26].

43. Nella presente ipotesi si considera che il genero della ricorrente continui a possedere la cittadinanza marocchina. Il Belgio gli ha concesso la cittadinanza belga senza chiedere che rinunciasse a quella marocchina. In altre parole, il Belgio non contesta il fatto che egli possieda una doppia cittadinanza, né l'ha ostacolata, ma vuole solo evitare che possa trarre vantaggi da entrambe le cittadinanze [27]. Tale possibilità potrebbe però essere negata al Belgio in analogia con la sentenza Micheletti.

44. La causa Micheletti verteva sulla priorità accordata alla cittadinanza di uno Stato terzo rispetto a quella di un altro Stato membro, per cui al cittadino interessato veniva negata la qualità di cittadino di uno Stato membro. Questo non è il caso nella fattispecie. Il Belgio riconosce il genero della ricorrente come cittadino belga, ma solo belga, privandolo della possibilità di far valere la sua cittadinanza marocchina. Così facendo si nega alla

25 — Ibidem, punto 10.

26 — Ibidem, punto 14.

27 — Nella nota presentata in seguito all'udienza il Belgio si appella all'«Accordo su talune questioni che sorgono a causa della mancata concordanza delle leggi sulla cittadinanza», risoluzione della Conferenza internazionale sulla codificazione dell'Aia del 1930, recepita dal Belgio con una legge del 1939. A prescindere dal fatto che tale argomento deve essere considerato tardivo, sono opportune alcune considerazioni. In base ad una giurisprudenza costante della Corte, l'art. 234, primo comma, del Trattato CE (l'attuale art. 307, primo comma) ha lo scopo di precisare, conformemente ai principi del diritto internazionale, che l'applicazione del Trattato non pregiudica l'obbligo dello Stato membro di cui trattasi di rispettare i diritti degli Stati terzi derivanti da una convenzione anteriore e di osservare i propri obblighi in proposito (causa 812/79, Burgoa, Racc. 1980, pag. 2787, punto 8). Ciò si riferisce però soltanto ai diritti degli Stati terzi ed agli obblighi degli Stati membri (causa C-158/91, Levy, Racc. 1993, pag. I-4287, punto 12). Quindi il Belgio in nessun caso può far derivare da una convenzione precedente il diritto di accordare priorità alla propria cittadinanza rispetto a quella di uno Stato terzo. Infatti, uno Stato membro che assuma nuovi obblighi contrari ai diritti riconosciutogli da una convenzione anteriormente conclusa, rinuncia con ciò stesso, secondo i principi del diritto internazionale, ad avvalersi di tali diritti nei limiti necessari a dare esecuzione ai suoi nuovi obblighi (causa 10/61, Italia/Commissione, Racc. 1962, pag. 3, in particolare pagg. 22 e seguenti). Nel caso di specie il Belgio ha contratto nuovi obblighi nell'ambito dell'Accordo di cooperazione. Si deve inoltre sottolineare che, in base a costante giurisprudenza, l'Accordo forma parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario (sentenze nelle cause 181/73, Haegeman, Racc. 1974, pag. 449, punti 2-6, e 104/81, Kupferberg, Racc. 1982, pag. 3641, punti 13 e seguenti).

suocera, in quanto familiare, la possibilità di avvalersi della cittadinanza marocchina del lavoratore, suo genero. In tal modo viene data priorità alla propria cittadinanza, cioè quella belga, rispetto ad un'altra, con la conseguenza che, come nel caso Micheletti, l'interessato venga privato di un diritto ben preciso.

45. Nella sentenza Micheletti la Corte ha rilevato che gli effetti della concessione della cittadinanza di un altro Stato membro non possono essere limitati dalla richiesta di ulteriori condizioni necessarie per il riconoscimento di tale cittadinanza ai fini dell'esercizio delle libertà fondamentali. Nel caso di specie il genero viene riconosciuto come cittadino belga, e quindi equiparato ai cittadini belgi, anche per quanto riguarda l'esercizio delle libertà fondamentali. Potrebbero però essere limitati gli effetti della cittadinanza marocchina per l'esercizio dei diritti che gli spettano in qualità di marocchino sulla base dell'Accordo di cooperazione.

46. Per quanto riguarda il genero stesso, non si rileva siffatta limitazione, poiché egli non è più soggetto ad alcuna discriminazione nel caso in cui gli venga riconosciuta la cittadinanza belga e la possa far valere. In tale contesto si devono però considerare i diritti dei familiari derivanti dall'art. 41 dell'Accordo, in quanto il loro esercizio potrebbe essere limitato se non fosse possibile invocare l'Accordo.

47. Secondo la giurisprudenza della Corte, il divieto di discriminazione contenuto nell'art. 41, n. 1, va inteso nel senso che le persone cui si applica tale disposizione, cioè i lavoratori migranti ed i loro familiari conviventi, devono essere trattate come se fossero cittadini degli Stati membri di cui trattasi. Tale principio implica pertanto che la normativa nazionale in questione non può imporre alle dette persone requisiti supplementari o più rigorosi rispetto a quelli che si applicano ai cittadini dello Stato membro [28]. In base all'Accordo, i familiari conviventi di un lavoratore marocchino hanno il diritto di essere equiparati ai cittadini belgi, ossia ai cittadini degli Stati membri, a prescindere dal fatto che la prestazione richiesta sia concessa in quanto diritto proprio o in virtù della loro qualità di familiari [29]. Sulla base dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo, ad un familiare convivente non può essere negata una prestazione in materia di previdenza sociale in considerazione della sua cittadinanza, se

28 — Sentenza 3 ottobre 1996, causa C-126/95, Hallouzi-Choho (Racc. pag. I-4807, punti 35 e seguenti).

29 — Quanto all'Accordo di cooperazione con l'Algeria, v. sentenza 15 gennaio 1998, causa C-113/97, Babahenini (Racc. pag. I-183, punto 25).

egli soddisfa tutte le condizioni contemplate dalla normativa nazionale per beneficiare di tale prestazione [30].

48. Il mancato riconoscimento della cittadinanza marocchina del genero comporta per la ricorrente una limitazione dei diritti che le spettano, ai sensi dell'Accordo, in quanto familiare di un lavoratore marocchino. In ciò si può anche ravvisare una limitazione della tutela dei diritti del lavoratore marocchino, poiché gli viene impedito di vivere con i suoi familiari facendo ricorso ai diritti che gli spettano sulla base dell'Accordo.

49. Al riguardo il Belgio sostiene che, se fosse possibile un ricorso anche alla cittadinanza marocchina, la doppia cittadinanza conferirebbe all'interessato maggiori diritti rispetto agli altri cittadini dell'Unione. Questo è però quanto risulta dall'Accordo stesso e dai diritti che ne derivano. In base alla giurisprudenza della Corte, dall'art. 41 emerge che i familiari dei lavoratori marocchini godono in alcuni casi di condizioni migliori che non i familiari dei cittadini belgi. La suocera marocchina di un lavoratore belga non può quindi invocare alcun tipo di assegno per minorati, mentre questo diritto sussiste per la suocera marocchina di un lavoratore marocchino, in virtù del divieto di discriminazione contenuto nell'Accordo. Tale migliore trattamento risulta dall'Accordo che la Comunità ha concluso con il Marocco e non dalla possibilità per il lavoratore di far valere entrambe le cittadinanze.

50. Allo stesso modo va respinto l'argomento del Belgio, in base al quale l'obiettivo dell'Accordo consisterebbe nell'equiparazione dei lavoratori marocchini ai lavoratori belgi. Come si è già osservato, dall'art. 41 si evince che si tratta anche dell'equiparazione dei familiari ai cittadini belgi, sia per i diritti propri che per quelli derivati.

51. Infine, il Belgio fa valere che un ricorso alla cittadinanza marocchina porterebbe nella fattispecie ad una maggiore tutela di diritti a favore del lavoratore marocchino rispetto a tutti gli altri marocchini. Ciò però dipende dal fatto che il Belgio ha concesso a detto lavoratore la cittadinanza belga senza che egli dovesse rinunciare a quella marocchina.

30 — Sentenza 31 gennaio 1991, causa C-18/90, Kziber (Racc. pag. I-199, punto 28).

52. Si deve quindi rilevare che, nel caso in cui il genero della ricorrente abbia conservato la cittadinanza marocchina, la ricorrente può avvalersi dell'art. 41 dell'Accordo. La motivazione non risiede però nell'obbligo di evitare discriminazioni in seguito al mantenimento della cittadinanza marocchina, come affermato dal Regno Unito, quanto piuttosto nel fatto che la ricorrente continua a godere di diritti acquisiti in base alla cittadinanza marocchina del genero.

C — Sulla seconda questione

I — *Osservazioni delle parti*

53. Si prendono in considerazione tre possibili soluzioni della questione relativa alla definizione della nozione di «familiare» di cui all'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione: in primo luogo si fa riferimento al rispettivo diritto nazionale, come ha fatto la Repubblica federale di Germania nelle sue osservazioni, in secondo luogo al regolamento (CEE) n. 1612/68 [31], oppure, in terzo luogo, al regolamento n. 1408/71, che in parte rinvia a sua volta al diritto nazionale.

L'art. 10, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1612/68 dispone:

«Hanno diritto di stabilirsi con il lavoratore (...):

a) il coniuge ed i loro discendenti minori di anni 21 o a carico;

b) gli ascendenti di tale lavoratore e del suo coniuge che siano a suo carico».

L'art. 1, lett. f), del regolamento (CEE) n. 1408/71, come modificato dal regolamento n. 118/97, contiene invece la seguente definizione del suo ambito di applicazione:

«i) il termine "familiare" designa qualsiasi persona definita o riconosciuta come

31 — Regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

familiare oppure designata come componente il nucleo familiare dalla legislazione secondo la quale le prestazioni sono erogate (...);

ii) tuttavia, se si tratta di prestazioni a favore di minorati erogate in virtù della legislazione di uno Stato membro a tutti i cittadini di questo Stato che soddisfano i requisiti prescritti, il termine "familiare" designa per lo meno il coniuge, i figli minorenni nonché i figli maggiorenni a carico del lavoratore subordinato o autonomo».

54. La Repubblica francese, per esempio, è giunta alla conclusione che tale nozione debba essere definita per analogia con l'art. 10 del regolamento n. 1612/68, adducendo come motivazione il fatto che, come stabilito dalla Corte, la sfera di applicazione ratione personae dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo non coincide con quella del regolamento n. 1408/71 [32]. Per questo motivo la nozione di familiare non può essere definita in base al regolamento n. 1408/71. Tale regolamento riguarda solo il coordinamento dei regimi nazionali di sicurezza sociale, cui esso rinvia. Nella fattispecie non si tratta però di una discriminazione attuata in base all'appartenenza ad un determinato regime sociale dello Stato in cui il lavoratore è occupato, per cui la nozione di familiare va definita sulla base della convivenza con il lavoratore e quindi per analogia con il regolamento n. 1612/68. Infine, la Repubblica francese, sottolineando l'importanza della residenza per la definizione della nozione di familiare, osserva che nell'ordinamento giuridico francese è sufficiente risiedere in Francia per ottenere gli assegni.

55. Il Regno del Belgio, richiamandosi anch'esso alla giurisprudenza della Corte, è giunto alla conclusione che tale nozione deve essere definita per analogia con il regolamento n. 1408/71. Esso fa riferimento alla sentenza nella causa Yousfi [33], secondo la quale la nozione di previdenza sociale di cui all'art. 41 dell'Accordo dev'essere interpretata conformemente al regolamento n. 1408/71. Lo stesso varrebbe per la nozione di «familiare» di cui all'art. 41, n. 1, la quale, a suo avviso, va definita sulla base dell'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento, che stabilisce di considerare familiari per lo meno il coniuge, i figli minorenni nonché i figli maggiorenni a carico. Esso prosegue affermando che la suocera del lavoratore non può essere riguardata da tali disposizioni in quanto si determinerebbe una discriminazione nei confronti dei familiari dei cittadini dell'Unione. Neanche la suocera di un belga, in quanto familiare, ha diritto agli assegni per minorati, e quindi non è possibile che l'Accordo miri a siffatta discriminazione. Va quindi applicato il regolamento n. 1408/71, perché gli assegni per minorati ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 4, n. 2, di tale regolamento. Il regolamento n. 1612/68 non può invece trovare applicazione nel caso in esame, poiché concerne la situazione della famiglia di un

32 — Sentenza nella causa C-103/94 (citata alla nota 10, punto 39).

33 — Sentenza 20 aprile 1994, causa C-58/93 (Racc. pag. I-1353).

lavoratore che possiede la cittadinanza di uno Stato membro e lavora in un altro Stato membro. Nella fattispecie non sussisterebbe un caso del genere.

56. Anche il Regno Unito è dell'opinione che si debba definire la nozione di «familiare» per analogia col regolamento n. 1408/71 e cita tre motivi. In primo luogo, nell'ambito dell'art. 2, n. 1, e dell'art. 3, n. 1, di questo regolamento si pongono le stesse questioni sollevate dall'art. 41 dell'Accordo. In entrambi i casi si tratta dell'obbligo di uno Stato (membro) di equiparare lavoratori e familiari che si spostano da uno Stato (membro) ad un altro. Quindi struttura, ambito di applicazione, effetti ed obiettivi di entrambe le normative concordano ampiamente. Anche la Corte, con riferimento alla nozione di previdenza sociale, avrebbe confrontato il regolamento n. 1408/71 con l'Accordo.

57. La definizione contenuta nell'art.1, lett. f), del regolamento n. 1408/71 offre — e questo è il secondo motivo — una soluzione sia per il caso di specie che per tutti i tipi di prestazioni sociali. Tale soluzione si applicherebbe a prescindere dal fatto che gli assegni per minorati siano diritti propri o derivati, conformemente alla giurisprudenza della Corte, la quale nell'ambito dell'Accordo non prevede alcuna distinzione tra questi due tipi di diritti. Il regolamento n. 1408/71 avrebbe quindi fissato una nozione applicabile a tutte le prestazioni di previdenza sociale. Se ciò fosse sufficiente per il regolamento, sarebbe sufficiente anche per l'Accordo.

58. Infine, come terzo motivo, il Regno Unito osserva che potrebbero sorgere problemi se varie nozioni derivanti dall'art. 41, n. 1, venissero interpretate sulla base di diversi regolamenti, per esempio la nozione di previdenza sociale sulla base del regolamento n. 1408/71 e quella di familiare sulla base del regolamento n. 1612/68. Sarebbe più opportuno applicare un sistema unitario e coerente, basandosi solo sul regolamento n. 1408/71.

59. Contrariamente al Regno Unito, la Commissione non è dell'opinione che un rinvio al regolamento n. 1408/71 rappresenti una soluzione per tutti i possibili casi. È vero che la fattispecie in esame rientra nell'art. 1, lett. f), punto ii), il quale però si riferisce solo al pagamento degli assegni per minorati. Sarebbero perciò compresi per lo meno il coniuge, i figli minorenni, nonché i figli maggiorenni a carico del lavoratore. La Commissione ritiene tuttavia che la Corte dovrebbe proporre una definizione della nozione di «familiare» che rappresenti una soluzione per tutti i casi. La Commissione fa riferimento pertanto al regolamento n. 1612/68, in quanto esso prevede appunto la possibilità, contemplata anche dall'Accordo, che la famiglia si rechi con il lavoratore nello Stato in cui egli è occupato. Facendo riferimento all'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71, nel caso dell'art. 1, lett. f), i, si potrebbe ancora

rinviare al diritto nazionale, il quale però, ad esempio, nella fattispecie non definirebbe la nozione di «familiare», in quanto gli assegni sono considerati un diritto proprio.

II — *Il mio punto di vista*

60. È pacifico che l'Accordo di cooperazione non contiene alcun elemento di riferimento che consenta di stabilire chi debba essere considerato familiare ai sensi dell'art. 41, n. 1. Neanche la Corte si è espressa tutt'ora in merito.

1. *Definizione sulla base del diritto nazionale*

61. La recente prassi adottata dalla Comunità per la conclusione di accordi d'associazione fornisce un elemento per definire la nozione di familiare sulla base del diritto nazionale. L'Accordo euromediterraneo con la Tunisia contiene una dichiarazione comune relativa all'art. 65, simile alla norma di specie, secondo la quale «l'espressione "loro familiari" è definita in base alla legislazione nazionale del paese ospite in questione» [34]. Tale Accordo sostituisce, in base all'art. 96, n. 3, l'Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica tunisina del 1978, che a sua volta coincide ampiamente con l'Accordo di cooperazione con il Marocco. L'Accordo euromediterraneo con il Marocco 15 novembre 1995 presenta disposizioni e dichiarazioni dello stesso tenore [35]. Questo Accordo non è ancora stato ratificato. Dichiarazioni analoghe sono contenute anche negli Accordi europei, concepiti in modo molto più restrittivo per quanto riguarda l'equiparazione dei diritti sociali [36].

62. Non occorre pronunciarsi ulteriormente sull'importanza giuridica di siffatte dichiarazioni. Tuttavia, in mancanza di un rinvio specifico, le nozioni di diritto comunitario devono, in via di principio, essere valutate autonomamente, perché altrimenti verrebbe meno l'uniformità di applicazione di detto diritto. Non si richiede direttamente quindi una definizione della nozione di familiare ad opera dello Stato membro.

34 — GU 1998, L 97, pag. 2 (20, 16, e 182); v. Peers, *CMLRev* 1996, pag. 7 (35). L'art. 65, n. 1, primo comma, dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica tunisina, dall'altra, prevede:
«Fatte salve le disposizioni dei paragrafi seguenti, i lavoratori di cittadinanza tunisina ed i loro familiari conviventi godono, in materia di previdenza sociale, di un regime caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza rispetto ai cittadini degli Stati membri nei quali essi sono occupati».

35 — COM (95) 740, pagg. 33 e 44.

36 — V., ad esempio, la dichiarazione relativa all'art. 38 dell'Accordo europeo con l'Ungheria [GU 1993, L 347, pag. 265; v. Peers, *CMLRev* 1996, pag. 7 (25)].

2. *Estensione del principio di non discriminazione a tutti i marocchini residenti*

63. Una disposizione che, come proposto dalla Repubblica francese, si basi solo sulla residenza nel rispettivo Stato membro presenterebbe il pregio della semplificazione amministrativa, e sostanzialmente gli Stati membri sono liberi di adottarla. Tuttavia, essa appare troppo ampia. L'art. 41, n. 1, dell'Accordo non contiene alcuna indicazione che possa consentire una soluzione di questo tipo perché altrimenti il criterio contenuto nell'Accordo, ovvero la condizione di familiare come premessa necessaria per la validità del principio di non discriminazione, perderebbe tutto il suo significato.

3. *Art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68*

64. L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 potrebbe però offrire la possibilità di rinviare ad una definizione contenuta nel diritto comunitario per definire la nozione di «familiare».

65. Contrariamente a quanto afferma il Regno del Belgio, un riferimento a detto regolamento non porterebbe ad alcuna discriminazione. Esso fa valere che anche la suocera di un lavoratore belga, in quanto familiare, non ha diritto ad assegni. Tuttavia si deve considerare che, in virtù delle disposizioni dell'Accordo e del divieto di discriminazione in esso contenuto, anche i familiari di lavoratori marocchini hanno diritto all'equiparazione con i cittadini belgi. Questo vuol dire che il loro diritto agli assegni per minorati è un diritto proprio [37]. Il fatto che la suocera di un cittadino belga non fruisca in alcuni casi di questa possibilità non è dovuto però ad un'interpretazione troppo ampia della nozione di «familiare», ma piuttosto trova la sua origine nell'Accordo, che prevede un'equiparazione dei familiari di lavoratori marocchini ai cittadini belgi e non ai familiari di cittadini belgi.

66. L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 non offre però una definizione esaustiva della nozione di familiare. L'art. 10, n. 2, infatti, precisa che gli Stati membri dovrebbero favorire l'ammissione di ogni membro della famiglia se è a carico o vive, nel paese di provenienza, sotto il tetto del lavoratore [38].

67. Anche altre disposizioni del regolamento n. 1612/68 depongono piuttosto a sfavore della relazione tra la definizione della nozione di familiare data dall'art. 10,

37 — Sentenza nella causa C-113/97 (citata alla nota 29, punto 25).

38 — L'art. 10, n. 2, prevede:
«Gli Stati membri favoriscono l'ammissione di ogni membro della famiglia che non goda delle disposizioni del paragrafo 1 se è a carico o vive, nel paese di provenienza, sotto il tetto del lavoratore di cui al paragrafo 1».

n. 1, ed il principio di non discriminazione nell'ambito del diritto previdenziale. Infatti, l'oggetto della norma citata è solo il diritto di soggiorno e non la concessione di diritti in tale materia. Il regolamento n. 1612/68 mostra una chiara suddivisione dei beneficiari riguardo ai diritti da far valere nei confronti dello Stato ospitante. L'art. 11 concede solo al coniuge e in parte ai figli del lavoratore migrante di accedere a un impiego sul territorio dello Stato ospitante, mentre non lo permette agli ascendenti indicati dall'art. 10, n. 1, lett. b) [39]. L'art. 12 accorda il diritto allo studio solo ai figli del lavoratore [40]. Infine, il divieto di discriminazione in materia di previdenza sociale di cui all'art. 7, n. 2, è previsto solo a favore del lavoratore [41].

68. Appare quindi dubbio se sia effettivamente giustificata la trasposizione dei criteri contenuti nell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 all'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione.

39 — L'art. 11 dispone:
«Il coniuge ed i figli minori di anni 21 o a carico di un cittadino di uno Stato membro che eserciti sul territorio di uno Stato membro un'attività subordinata o non subordinata, hanno il diritto di accedere a qualsiasi attività subordinata su tutto il territorio di tale Stato, anche se non possiedono la cittadinanza di uno Stato membro».

40 — L'art. 12 recita:
«I figli del cittadino di uno Stato membro, che sia o sia stato occupato sul territorio di un altro Stato membro, sono ammessi a frequentare i corsi d'insegnamento generale, di apprendistato e di formazione professionale alle stesse condizioni previste per i cittadini di tale Stato, se i figli stessi vi risiedono. Gli Stati membri incoraggiano le iniziative intese a permettere a questi giovani di frequentare i predetti corsi nelle migliori condizioni».

41 — L'art. 7, n. 2, così stabilisce:
«Egli (il lavoratore) gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali».

4. *Art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71*

69. Occorre pertanto valutare se sia necessario ricorrere all'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71 per definire la nozione di «familiare».

70. A favore di tale interpretazione risulta il fatto che la Corte intende la nozione di sicurezza sociale di cui all'art. 41, n. 1, dell'Accordo per analogia con l'identica nozione che figura nel regolamento n. 1408/71 [42], tanto più che sia nell'Accordo che nel regolamento n. 1408/71 si tratta dell'equiparazione dei lavoratori e dei loro familiari nell'ambito della previdenza sociale.

71. Neanche la sentenza Krid [43] osta all'applicazione dell'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71. In tale sentenza la Corte ha affermato che la sfera di applicazione ratione personae del divieto di discriminazione contenuto nell'Accordo di cooperazione con l'Algeria non coincide con quella dell'art. 2 del regolamento n. 1408/71. Detto articolo definisce infatti l'ambito di applicazione ratione personae del regolamento. Si poneva quindi la questione se, in base all'Accordo, i familiari di un lavoratore avessero anche diritto a prestazioni che nel diritto nazionale erano previste come

42 — Sentenza nella causa C-18/90 (citata alla nota 30, punto 25).

43 — Sentenza nella causa C-103/94 (citata alla nota 10, punto 39).

diritti propri e non come diritti derivati. A tale riguardo la Corte ha deciso in senso affermativo e nel senso che non si pone alcuna distinzione tra i diritti derivati e i diritti propri dei familiari nell'ambito dell'Accordo di cooperazione [44]. Tali statuizioni non riguardano però necessariamente di per sé la nozione di «familiare», quanto piuttosto una giurisprudenza della Corte che nel frattempo è stata modificata (relativa alla distinzione tra diritti propri e diritti derivati) [45].

72. Il caso in esame rientrerebbe nell'ambito dell'art. 1, lett. f), punto ii), poiché l'assegno controverso è quello per minorati. Al riguardo il regolamento dà una definizione minima della nozione di «familiare». Diversamente da quanto afferma il Regno Unito, l'art. 1, lett. f), non offre tuttavia una soluzione valida per tutti i tipi di prestazioni sociali. Nei casi in cui non viene richiesto un assegno per minorati, ma un altro tipo di sussidio, sempre nell'ambito della previdenza sociale, si dovrebbe applicare l'art. 1, lett. f), punto i). Tale articolo rinvia però al diritto nazionale ed alle definizioni in esso contenute concernenti la nozione di «familiare». Poiché però, come si è già rilevato, in base alla giurisprudenza della Corte i familiari, in virtù dell'art. 41 dell'Accordo, hanno diritto anche agli assegni che il diritto nazionale concede in quanto diritti propri, si deve considerare che il diritto nazionale non offre in tutti i casi una definizione della nozione di «familiare». Né questo è necessario per i diritti propri che i familiari non fanno valere come diritti derivati. In tal senso il regolamento n. 1408/71 non offrirebbe una definizione della nozione di «familiare» valida per qualsiasi caso ipotizzabile (per questo motivo il rinvio diretto al diritto nazionale non può portare ad una soluzione esaustiva).

73. Tale insufficiente definizione non è comunque in contrasto con l'applicazione all'Accordo di cooperazione della definizione di cui all'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71. Si tratta infatti di una carenza normativa del regolamento n. 1408/71 che dovrebbe essere colmata dal legislatore comunitario [46]. Si potrebbe supporre di intendere in senso più ampio l'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 in modo da definire la nozione di «familiare» per tutti i diritti propri. Tuttavia non è in questa sede che deve essere risolta tale questione. La necessità di integrare in futuro una norma non può comunque ostare alla sua applicazione, quando questa si impone per motivi sistematici.

44 — Ibidem, punto 39.

45 — Sentenza 30 aprile 1996, causa C-308/93, Cabanis-Issarte (Racc. pag. I-2097).

46 — Un problema simile potrebbe sorgere in futuro per l'ambito di applicazione dell'Accordo euromediterraneo, nella misura in cui i rispettivi ambiti della sicurezza sociale menzionati dall'art. 65 creano diritti propri a favore di familiari, che, secondo le dichiarazioni interpretative, vanno definiti sulla base della legislazione nazionale (v. supra, paragrafi 61 e seguenti). Gli assegni per minorati dovrebbero però già essere esclusi ratione materiae in base al testo delle relative norme.

74. In base a tale criterio l'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71 contiene una concretizzazione della nozione di «familiare» che rispecchia più precisamente gli obiettivi di diritto comunitario volti a favorire la convivenza familiare nell'ambito della sicurezza sociale che non l'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68. Pertanto è d'uopo definire la nozione di «familiare» sulla base dell'art. 1, lett. f), del regolamento n. 1408/71 [47].

75. La suocera non è espressamente citata nella definizione di cui all'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71. Non ne consegue però che essa sia esclusa dall'ambito di applicazione del divieto di discriminazione.

76. Il testo dell'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 contiene solo una definizione minima, caratterizzata dall'espressione «per lo meno». Il nesso sistematico con l'art. 1, lett. f, punto i), del regolamento n. 1408/71 denota che il superamento di questo standard minimo è oggetto del diritto previdenziale nazionale. Per quanto riguarda i diritti propri, che secondo il diritto nazionale non si basano su un rapporto di parentela con il lavoratore, e quindi non presuppongono una definizione della nozione di familiare, la cerchia dei beneficiari sarebbe ristretta a tale standard minimo.

77. L'obiettivo storico dell'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 contrasta però con questa conclusione. Tale norma è stata inserita nel regolamento n. 1408/71 solo con il regolamento (CEE) n. 1247/92 [48], il cui secondo 'considerando' così recita:

«(...) è necessario estendere la definizione di "familiare" nel regolamento (CEE) n. 1408/71 per adeguarsi alla giurisprudenza della Corte di giustizia (...) per quanto riguarda l'interpretazione di detto termine».

Secondo la motivazione contenuta nella proposta della Commissione, si tratta delle sentenze pronunciate nelle cause Coniugi F. e Inzirillo [49], nelle quali la Corte considerava insufficiente la nozione di familiare definita dal diritto nazionale e la estendeva ai figli maggiorenni a carico del lavoratore. Secondo tali sentenze le definizioni nazionali della nozione di famiglia, restrittive

47 — Per quanto riguarda i diritti derivati, la nozione di «familiare» emerge in via di principio dal punto i), mentre nell'ambito degli assegni per minorati essa discende per lo meno dalle disposizioni del punto ii). Per l'applicazione del divieto di discriminazione di cui all'art. 3 del regolamento n. 1408/71 ai diritti propri il punto ii) fornisce uno standard minimo riferito agli assegni per minorati. Per gli altri diritti propri permane una lacuna.

48 — Regolamento del Consiglio 30 aprile 1992 (GU L 36, pag. 1).

49 — La proposta di regolamento COM (85) 396, pag. 8, rinvia alle sentenze 17 giugno 1975, causa 7/75, Coniugi F./Stato belga (Racc. pag. 679, punti 18-20), e 16 dicembre 1976, causa 63/76, Inzirillo (Racc. pag. 2057, punti 18-21).

rispetto all'apertura garantita dal diritto comunitario, non vanno intese come definitive, quanto piuttosto come espressione di un principio di giustizia che deve essere applicato tenendo conto in particolare della valutazione che è alla base dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68 [50].

78. Nell'ulteriore procedimento legislativo volto a modificare il regolamento n. 1408/71 mediante il regolamento n. 1247/92 deve aver trovato riconoscimento l'apertura della nozione di «familiare» richiesta dal diritto comunitario. Mentre la proposta della Commissione definiva la nozione di familiare ancora tassativamente come «il coniuge, i figli minorenni nonché i figli maggiori, a carico del lavoratore» [51], la stesura finale dell'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 è stata completata con i termini «per lo meno». Diversamente da quanto indicato dall'analisi sistematica, l'ampliare questo standard minimo non è quindi unicamente compito degli ordinamenti giuridici nazionali, ma anche del diritto comunitario.

79. Un ampliamento ad opera del diritto comunitario non deve basarsi solo su un principio di equità. Proprio per l'ambito di applicazione dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo occorre tenere conto che il ricorso alla definizione di cui all'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 limita in modo notevole un concetto giuridico molto ampio. I lavoratori che vivono in un altro Stato devono occuparsi innanzitutto dei loro figli minorenni, ma anche dei figli maggiorenni minorati e possibilmente dei genitori bisognosi di cure; perciò appare opportuno includere anche questi nel divieto di discriminazione sancito dall'Accordo. Anche negli Stati dell'Europa occidentale non sarebbe inusuale interpretare la nozione di famiglia tenendo conto di queste necessità. Nell'ambito dell'Accordo di cooperazione con il Marocco si deve dare ancora maggior peso a queste intenzioni. Le famiglie marocchine, a causa della loro tradizione culturale, praticano in misura maggiore che non le famiglie europee una solidarietà che va oltre le singole generazioni, tutelando i rischi dovuti all'età. Queste differenze culturali erano ben note anche al Belgio quando è stato concluso l'Accordo di cooperazione. Quindi un'interpretazione più restrittiva della cerchia familiare avrebbe richiesto una definizione più esplicita.

80. Occorre pertanto definire i rapporti parentali degni di particolare tutela dal punto di vista della convivenza familiare con riguardo all'art. 10, n. 1, del regola-

50 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Trabucchi presentate il 10 giugno 1975, relative alla causa 7/75 (citata alla nota 49, Racc. pag. 697), che la Corte non ha seguito nella sua sentenza (punti 18-20), e le conclusioni dell'avvocato generale Reischl presentate il 7 dicembre 1976, che si è basato sulle osservazioni della Commissione, relative alla causa 63/76 (citata alla nota 49, Racc. pagg. 2071 e seguenti), questa volta accolte dalla Corte (punti 18-21).

51 — GU 1985, C 240, pag. 6.

mento n. 1612/68, come ha già effettuato la Corte nella sentenza nella causa Inzirillo [52]. Tale cerchia relativamente ampia deve poi essere limitata dal criterio della convivenza di cui all'art. 41, n. 1, dell'Accordo. Più è lontano il rapporto di parentela del beneficiario con il lavoratore marocchino e maggiori sono le condizioni che si possono porre riguardo all'aspetto temporale, economico e spaziale della convivenza. Ad esempio, possono essere presi in considerazione i motivi della convivenza, la possibilità per il beneficiario di convivere con altri parenti più stretti, o se non sia possibile per lui vivere da solo, al fine di valutare se la convivenza sia giustificata da motivi familiari o non venga praticata solo per beneficiare di diritti. Tale ponderazione integrata dei rapporti di parentela e della convivenza di fatto corrisponde ai criteri posti dalla Corte europea dei diritti dell'uomo al fine di valutare la legittimità di un rapporto di parentela in quanto vita familiare ai sensi dell'art. 8, n. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo [53]. In conclusione, anche l'art. 1, lett. f), punto ii), del regolamento n. 1408/71 consente pertanto di definire un ambito di applicazione ratione personae dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo che si avvicina a quello dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1612/68.

81. Fino a quando non sarà precisata a livello giuridico la nozione di «familiare», in particolare nell'Accordo con il Marocco, anche l'affinità risulta quindi sufficiente come rapporto di parentela, purché per motivare la richiesta sia soddisfatta la condizione della convivenza. Tuttavia, l'ulteriore condizione di una convivenza sufficiente, che, come la nozione di famiglia, deve essere valutata tenendo conto anche del punto di vista marocchino, non consente di risolvere in modo astratto la questione pregiudiziale, in quanto essa dipende dal singolo caso.

82. Nel caso di specie si deve anzitutto constatare che la ricorrente, in quanto suocera, è strettamente imparentata con il lavoratore. In qualità di madre della moglie del lavoratore, la si deve, dal punto di vista del grado di parentela, paragonare ad un figlio. Di conseguenza, nell'ambito di applicazione dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo si deve presupporre in via di principio una convivenza familiare nell'ipotesi in cui la suocera, come nella specie, alla data del procedimento principale convivesse già da dieci anni con la famiglia del lavoratore. Inoltre, anche il carattere economico del mantenimento di un ascendente ai sensi dell'art. 10, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1612/68 va a favore di questa considerazione. In base alle dichiarazioni del giudice a quo, la signora Mesbah non

52 — Sentenza nella causa 63/76 (citata alla nota 49).

53 — V. sentenze 26 maggio 1990, Keegan, punto 45, serie A, vol. 290; 18 febbraio 1991, Moustaquin, punto 36, serie A, vol. 193; 23 settembre 1994, Hokkanen, punto 54, serie A, vol. 299; Hoffmann 23 giugno 1993, punto 29, serie A, vol. 255; Bouchelkia 29 gennaio 1997, punto 41, rapporto 1997, pag. 47; v. anche Wildhaber/Breitenmoser, *Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention*, terza edizione, 1995, art. 8, nn. 389 e seguenti; Harris/O'Boyle/Warbrick, *Law of the European Convention of Human Rights*, Londra 1995, pag. 315.

dispone di alcun reddito, perciò se ne deduce che essa venga mantenuta dalla famiglia del genero. In tal caso la suocera marocchina di un lavoratore (marocchino), che vive con lui da dieci anni in Belgio, dovrebbe essere considerata come una familiare, ai sensi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione CEE-Marocco.

D — Conclusione

83. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo di dare la seguente soluzione alle questioni pregiudiziali:

«1) Un familiare di un lavoratore originariamente marocchino, che successivamente abbia acquisito la cittadinanza belga, può sempre avvalersi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e il Regno del Marocco e far valere a suo favore il principio di non discriminazione che esso comporta per i lavoratori di cittadinanza marocchina e per i familiari con loro conviventi, solo però se il lavoratore ha mantenuto la cittadinanza marocchina oltre a quella belga.

2) Anche un parente in linea ascendente o una persona legata da un vincolo di affinità può essere considerata "familiare" ai sensi del predetto Accordo CEE-Marocco. Spetta al giudice nazionale decidere se, riguardo al grado di parentela, i motivi, l'intensità e la durata della convivenza con il lavoratore siano sufficienti a giustificare un diritto ai sensi dell'art. 41, n. 1, dell'Accordo».