3. Libera circolazione delle persone — Lavoratori — Normativa comunitaria — Situazioni prive di rapporto col diritto comunitario — Non si applica — Lavoratore che non abbia mai esercitato il diritto di libera circolazione — Rifiuto ad un familiare dei vantaggi spettanti ai lavoratori nazionali — Ammissibilità

(Regolamento del Consiglio n. 1612/68)

1. Il regolamento n. 1408/71 non esclude dal proprio campo d'applicazione ratione materiae l'assegno integrativo corrisposto da un fondo nazionale di solidarietà ai titolari di pensioni di vecchiaia, di reversibilità o d'invalidità, onde garantire loro un minimo di mezzi di sussistenza, purché gli interessati abbiano un diritto soggettivo all'assegno stesso.

2. I familiari di un lavoratore possono pretendere, a norma del regolamento n. 1408/71, unicamente dei diritti derivati, cioè quelli acquistati in qualità di familiari di un lavoratore. Ne consegue che il familiare di un lavoratore cittadino di uno Stato membro non può valersi del regolamento n. 1408/71 per ottenere un assegno integrativo connesso ad una pensione che egli riscuote, in detto Stato membro, in qualità diversa da quella di familiare di un lavoratore.

3. Le normative comunitarie in fatto di libera circolazione dei lavoratori non si applicano alle ipotesi che non abbiano alcun nesso con quelle contemplate dal diritto comunitario. Ciò vale per i lavoratori che non abbiano mai esercitato il diritto di libera circolazione nell'ambito della Comunità. Di conseguenza, il familiare di un lavoratore cittadino di uno Stato membro non può valersi del regolamento n. 1612/68 per ottenere gli stessi vantaggi sociali dei lavoratori nazionali, qualora il lavoratore di cui egli è familiare non abbia mai esercitato il diritto di libera circolazione nell'ambito della Comunità.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 147/87 *

I — Gli antefatti e il procedimento

1. *Il contesto giuridico*

Nel 1956 veniva istituito in Francia il « Fonds national de solidarité » al fine di promuovere una politica generale di protezione degli anziani e degli invalidi, in particolare mediante l'integrazione delle pensioni, delle rendite e degli assegni di vecchiaia o di invalidità. Detto Fondo corrisponde un « assegno supplementare » ai titolari di prestazioni di vecchiaia o di invali-

* Lingua processuale: il francese.

dità che non dispongano di mezzi sufficienti. Al tempo in cui è sorta la causa principale, i presupposti per l'attuazione di detto assegno erano stabiliti in particolare dagli artt. L 685 e L 707 del code de la sécurité sociale. Ai sensi di dette disposizioni avevano diritto all'assegno supplementare solo i cittadini francesi o gli stranieri cittadini di paesi con i quali la Francia avesse stipulato convenzioni internazionali di reciprocità. Con circolare ministeriale 23 gennaio 1980 gli apolidi venivano equiparati ai fini della concessione di detto assegno ai rifugiati; questi potevano ottenere detta prestazione se erano in possesso dei requisiti di reddito stabiliti dagli artt. L 685 e seguenti.

2. *Gli antefatti della causa principale*

Il sig. Saada Zaoui, nato in Algeria il 24 luglio 1953, è coniugato con una cittadina francese e risiede in Francia. Egli non può avvalersi né della cittadinanza francese né della qualifica di apolide, negatagli con decisione dell'Office français de protection des réfugiés et apatrides, né della qualifica di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati. Egli fruisce altresì del sussidio per adulto minorato, attribuitogli nella sua qualità di coniuge di una cittadina francese. Nel novembre 1980, lo Zaoui chiedeva di fruire dell'assegno supplementare del Fonds national de solidarité. La CRAMIF glielo negava perché egli non era né cittadino francese, né cittadino di uno Stato con il quale fosse stata stipulata una convenzione internazionale di reciprocità, né apolide. Col ricorso proposto davanti al tribunal des affaires des sécurité sociale de Nanterre, lo Zaoui sosteneva che l'assegno supplementare costituisce una prestazione previdenziale ai sensi del diritto comunitario e segnatamente del regolamento n. 1408/71. Poiché egli gode del sussidio per adulto minorato come familiare di un cittadino comunitario, l'assegno supplementare gli dovrebbe essere accordato per equiparazione. Il CRAMIF sosteneva che l'assegno di cui trattasi costituisce non una prestazione previdenziale, ma un sussidio di assistenza sociale, estraneo alla sfera d'applicazione della normativa comunitaria. Inoltre il sussidio per adulto minorato e l'assegno supplementare non sarebbero equiparabili.

3. *Le questioni pregiudiziali*

Considerando che la soluzione della controversia dipende dall'interpretazione del diritto comunitario, il tribunal des affaires de sécurité sociale di Nanterre ha deciso, con sentenza 9 ottobre 1986, di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se l'assegno del Fonds national de solidarité contemplato dagli artt. L 685 e L 707 (nella loro vecchia versione) del code de la sécurité sociale rientri nella sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71 o di qualsiasi altro regolamento delle Comunità europee;

2) se il sig. Zaoui, che non è cittadino francese (né finora ha ottenuto il riconoscimento dello status di apolide), ma la cui

moglie è cittadina francese, possa avvalersi dei regolamenti comunitari.

4. *Il procedimento*

La sentenza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte l'11 maggio 1987.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte il governo della Repubblica francese, rappresentato dalla sig.ra E. Belliard e dal sig. C. Chavance, in qualità di agenti, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. J. Griesmar, membro del suo ufficio giuridico, in qualità di agente.

Con decisione 30 settembre 1987, adottata in base all'art. 95, §§ 1 e 2, del regolamento di procedura, la Corte ha attribuito la causa alla terza sezione. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate alla Corte

a) Per quanto riguarda la prima questione la *Commissione* considera indubbio che l'assegno di cui trattasi rientra nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71. Essa si richiama alla sentenza della Corte 24 febbraio 1987 (cause riunite da 379 a 381/85 e 93/86, Gilletti e altri, Racc. 1987, pag. 955), secondo la quale l'art. 4, n. 4, del regolamento va interpretato nel senso che esso non esclude dall'ambito d'applicazione ratione materiae di detto regolamento un assegno supplementare corrisposto da un Fondo nazionale di solidarietà. Per quanto riguarda l'espressione « qualsiasi altro regolamento delle Comunità europee » la Commissione sostiene che il solo regolamento che possa avere rilievo è il regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2). L'art. 7, n. 2, di detto regolamento stabilisce che i lavoratori cittadini di un altro Stato membro godono nello Stato di occupazione degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

b) Il *governo francese* e la *Commissione* concordano tuttavia nel considerare, nella soluzione da essi suggerita per la seconda questione, che lo Zaoui non può avvalersi del regolamento n. 1408/71. Egli, infatti, non rientra nella sfera d'applicazione ratione personae di detto regolamento, che, nell'art. 2, n. 1, recita: « il presente regolamento si applica ai lavoratori che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri, oppure apolidi o profughi residenti nel territorio di uno degli Stati membri, nonché ai loro familiari e ai loro superstiti. » Nella giurisprudenza della Corte, ad esempio nella sentenza 23 novembre 1976, (causa 40/76, Kermaschek, Racc. 1976, pag. 1669) si rileva che detta disposizione si riferisce a due categorie di persone nettamente distinte: i lavoratori e i loro familiari e superstiti; mentre le persone appartenenti alla prima categoria possono far valere i diritti a prestazione contemplati dal regolamento in quanto diritti autonomi, quelle appartenenti alla seconda categoria hanno solo diritti derivati, acquistati in qualità di familiari o su-

perstiti di una persona appartenente alla prima categoria.

Il *governo francese* si chiede poi se lo Zaoui possa avvalersi di diritti derivati in qualità di familiare di un lavoratore della Comunità. A questo proposito si richiama alla costante giurisprudenza della Corte, secondo la quale un lavoratore cittadino di uno Stato membro che non abbia mai svolto attività lavorativa subordinata in un altro Stato membro non può essere considerato come rientrante nel campo d'applicazione dei regolamenti comunitari. Orbene, lo Zaoui non può far valere diritti derivati, perché la moglie non ha mai svolto attività lavorative in un altro Stato membro e non può essere considerata lavoratore migrante ai sensi del regolamento n. 1408/71.

Da parte sua la *Commissione* rileva che l'assegno supplementare del Fonds national de solidarité spetta ai suoi beneficiari in base ad un diritto autonomo e non in base ad un diritto derivato come familiari di lavoratori. Lo Zaoui che non è un lavoratore comunitario migrante, non può quindi basarsi sul regolamento n. 1408/71 per pretendere l'assegno supplementare.

A proposito dell'applicazione del regolamento n. 1612/68, la Commissione osserva che lo Zaoui non è familiare di un « lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato sul territorio di un altro Stato membro » ai sensi di detto regolamento. A questo riguardo essa si richiama alla sentenza 27 ottobre 1982 (cause riunite 35 e 36/82, Morson e Jhanjan, Racc. 1982, pag. 3723).

c) Il *governo francese* suggerisce di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

« Il diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori deve essere interpretato nel senso che esso non si applica a situazioni puramente interne di uno Stato membro, come quella del familiare di un cittadino di uno Stato membro che non abbia mai risieduto o lavorato in un altro Stato membro. »

La *Commissione* suggerisce la seguente soluzione:

« 1) L'art. 4, n. 4, del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, deve essere interpretato nel senso che esso non esclude dal campo d'applicazione ratione materiae dello stesso regolamento un assegno supplementare corrisposto da un Fondo nazionale di solidarietà, finanziato mediante imposte e concesso ai titolari di pensioni di vecchiaia, di reversibilità o di invalidità onde garantire loro il minimo di sussistenza, purché gli interessati siano titolari di un diritto, legalmente tutelato, alla concessione di tale assegno.

2) Ai fini dell'applicazione dell'art. 2, n. 2, del regolamento predetto, i familiari di un lavoratore ai sensi dell'art. 1, n. 1, dello stesso regolamento possono, se risiedono con il lavoratore nel territorio di uno Stato membro, esigere, a carico dell'ente competente di detto Stato, le prestazioni corrispondenti a diritti derivati da loro acquisiti come

familiari di un lavoratore e non prestazioni relative a un diritto autonomo, come l'assegno supplementare del Fonds national de solidarité, versato a complemento di pensioni di vecchiaia o di invalidità erogate agli interessati a titolo personale, indipendentemente dalla loro qualità di familiari di un lavoratore.

3) Il regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, non si applica a situazioni prive di ogni elemento di collegamento con una qualsiasi delle situazioni contemplate dal diritto comunitario. Di detto regolamento non possono quindi avvalersi i familiari di un lavoratore, cittadino di uno Stato membro, che non sia occupato nel territorio di un altro Stato membro, i quali risiedono con detto lavoratore nello Stato membro di cui questi è cittadino. »

T. Koopmans
giudice relatore