CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 20 SETTEMBRE 1978 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Le questioni pregiudiziali di cui dobbiamo occuparci oggi vi sono state sottoposte dalla Cour du Travail di Mons.

Il sig. Antonio Viola, appellato nella causa principale, è nato nell'aprile 1908. A quanto risulta dal suo incartamento ha lavorato in Italia dal 1930 al 1935, in Germania per un breve periodo negli anni 1938-1939 ed in Belgio dal 1947 al 1960, allorché s'ammalò. Egli vive attualmente in Belgio. Nel 1961 gli fu riconosciuto il diritto ad una pensione di invalidità sia in Belgio, sia in Italia. In Germania invece egli non ha mai acquisito alcun diritto ad una pensione di questo genere.

L'ammontare della pensione spettantegli in Belgio ha formato oggetto d'una lunga e complicata controversia con gli enti previdenziali belgi interessati, cioè con l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (o «INAMI») e con l'Union nationale des fédérations mutualistes neutres (o «UNFMN»). Tali enti sono gli appellanti nella causa ora pendente dinanzi alla Cour du Travail di Mons.

Non mi soffermerò sui particolari della controversia. La posizione dell'appellato ai sensi della legge belga è stata largamente chiarita da una sentenza della Cour du Travail di Mons recante la data del 25 giugno 1976, che ha assai ristretto la materia del contendere.

La predetta sentenza si fondava in larga misura sull'art. 70, n. 2, della legge belga 9 agosto 1963 relativa alle prestazioni previdenziali di malattia e di invalidità (che suggerirei, per ragioni di brevità, di chiamare «la legge belga del 1963» o semplicemente «la legge del 1963»). La Corte di giustizia ha già avuto a che fare con l'art. 70, n. 2, almeno due volte (e precisamente nella causa 75/76, *Kaucic/INAMI,* Racc. 1977, pag. 495 e, più di recente, nella causa 83/77, *Naselli/CAAMI* e *INAMI,* Racc. 1978, pag. 683).

Per quanto qui ci interessa l'art. 70, n. 2, dispone quanto segue:

«Le prestazioni contemplate dalla presente legge sono corrisposte esclusivamente nelle ipotesi fissate dal Re, qualora il danno per cui sono richieste sia già coperto dal diritto comune o da un'altra legislazione. In tal caso le prestazioni previdenziali non vengono cumulate coll'indennizzo stabilito dall'altra legislazione; esse rimangono a carico dell'ente previdenziale solo se il danno coperto dalla predetta legislazione non viene effettivamente riparato . . .»

Nella sua sentenza del 25 giugno 1976 la Cour du Travail di Mons dichiarava:

1. che l'appellato aveva diritto alla pensione belga d'invalidità già in forza della sola legislazione belga (legislazione di «tipo A»), cosicché non aveva bisogno di ricorrere alle norme comunitarie per acquisire tale diritto;
2. che, secondo la legislazione belga, ed in particolare secondo l'art. 70, n. 2, della legge del 1963, la pensione belga dell'appellato andava diminuita dell'importo della pensione che egli percepiva in Italia, in quanto l'espressione «un'altra legislazione» di cui all'art. 70, n. 2, includeva le legislazioni straniere;
3. che, di conseguenza, l'appellato risultava a prima vista tenuto, in corrispondenza della pensione belga versa-

1 — Traduzione dall'inglese.

tagli senza tale deduzione, a rimborsare il controvalore in franchi belgi della sua pensione italiana;

4. che, comunque, il diritto degli appellanti a tale rimborso era ormai prescritto per il periodo anteriore al 1° maggio 1969.

In base a quanto sopra la Cour du Travail sospendeva il procedimento per consentire alle parti di precisare quali somme fossero state versate all'appellato dalle autorità italiane nel periodo compreso fra il 1° maggio 1969 ed il 30 aprile 1971, data in cui l'UNFMN aveva cominciato a dedurre dalla pensione belga l'importo della pensione italiana.

In seguito a ciò gli appellanti producevano in giudizio una lettera del competente ente previdenziale italiano, l'INPS, recante la data del 31 maggio 1977 e contenente le indicazioni richieste. Veniva così accertato che il sig. Viola aveva percepito in Italia due supplementi di pensione: una maggiorazione mensile per moglie a carico ed una maggiorazione natalizia pari a 1/12 della pensione annua (la cosiddetta «tredicesima mensilità»).

Uditi allora alcuni ulteriori argomenti svolti dalle parti, la Cour du Travail emanava il 10 febbraio 1978 un'ordinanza con cui sottoponeva a questa Corte due questioni pregiudiziali:

«1. Se l'aumento per coniuge a carico attribuito dalle leggi italiane in vigore fra il 1° maggio 1969 e il 30 aprile 1971 faccia parte integrante della pensione d'invalidità italiana ai fini dell'applicazione delle norme sul cumulo di cui agli artt. 11 del regolamento n. 3 e 9 del regolamento n. 4.

«2. Se la 13ª mensilità versata all'appellato dall'INPS, nel 1969 e nel 1970, a norma della legge italiana 4 aprile 1952, vada incorporata nella pensione quando si tratta di applicare le norme sul cumulo di cui ai regolamenti n. 3 e n. 4.»

A quella data la Corte di giustizia non aveva ancora emanato la sentenza *Naselli,* dalla quale risulta con chiarezza, come del resto ha sostenuto la Commissione, che le questioni ora in esame non sono pertinenti.

L'art. 11 del regolamento n. 3 (GU n. L 30 del 16 dicembre 1958) è diviso in due paragrafi.

Il primo è del seguente tenore:

«Salvo per quanto riguarda l'assicurazione vecchiaia-morte (pensioni), da una parte, e l'assicurazione invalidità allorché dà luogo a ripartizione dell'onere tra gli istituti di due o più Stati membri, dall'altra, le disposizioni del presente regolamento non possono conferire né mantenere il diritto di beneficiare, in virtù delle legislazioni degli Stati membri, di più prestazioni della stessa natura o di più prestazioni riferentesi ad uno stesso periodo d'assicurazione o periodo equivalente.»

Senza dubbio esso è estraneo al caso di specie, se non altro per il fatto che l'appellato aveva diritto alla pensione belga in forza della sola legislazione belga e non già del regolamento n. 3, cosicché nessun diritto gli veniva attribuito dalle «disposizioni del presente regolamento».

Il n. 2 dell'art. 11 recita:

«Le norme di riduzione o sospensione, previste dalla legislazione di uno Stato membro per i casi di cumulo con altre prestazioni di sicurezza sociale o con altri redditi o in rapporto all'esercizio di un'occupazione, possono essere opposte al beneficiario anche se si tratti di prestazioni acquisite nell'ambito di un regime di un altro Stato membro o se si tratti di redditi ottenuti o di un'occupazione esercitata nel territorio di un altro Stato membro. Tuttavia, questa disposizione non è applicabile ai casi in cui prestazioni della stessa natura siano acquisite in base alle disposizioni degli artt. 26 e 28 del presente regolamento.»

Il predetto paragrafo e la corrispondente disposizione del regolamento n.

1408/71, cioè l'art. 12, n. 2, sono stati esaminati da questa Corte in numerose occasioni, ed in particolare nelle seguenti cause: 34/69, *Duffy* (Racc. 1969, pag. 597); 184/73 *Kaufmann* Racc. 1974, pag. 517); 22/77, *Mura* Racc. 1977, pag. 1699); 37/77, *Greco* (Racc. 1977, pag. 1711); 98/77, *Schaap* (sentenza non ancora pubblicata); 105/77, *Boerboom* (sentenza non ancora pubblicata) e, naturalmente, *Naselli.*

A mio avviso, le sentenze emanate dalla Corte nelle summenzionate cause hanno portato all'affermazione, fra l'altro, dei seguenti principi.

Quando le leggi d'uno Stato membro contengono una norma volta ad evitare il cumulo delle prestazioni previdenziali, ma tale norma autolimita la propria portata alle sole prestazioni attribuite dalla legge del predetto Stato, non è consentito invocare l'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3 (o l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71) per applicarla anche ad una prestazione attribuita dalla legislazione di un altro Stato membro quando la persona interessata ha diritto, nel primo Stato, alla prestazione di cui trattasi sulla base delle sole leggi nazionali e senza che occorra far ricorso al diritto comunitario. Nella causa *Duffy,* ad esempio, una norma francese anticumulo che, secondo il diritto francese, si applicava esclusivamente ad altre prestazioni riconosciute dalla legge francese, non potè, giacché l'interessata aveva diritto ad una pensione in forza della sola legge francese, essere fatta valere, in base all'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3, per detrarre dalla pensione francese l'importo d'una pensione riconosciuta dalla legge belga. L'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3 (o l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71) può essere adoperato per ampliare il campo d'azione d'una norma nazionale anticumulo solo quando la persona interessata deve far ricorso alle disposizioni comunitarie per acquisire il diritto ad una prestazione nello Stato membro di cui trattasi. Così, nella causa *Kaufmann,* risultò possibile servirsi dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 3 per estendere il campo d'azione d'una norma anticumulo olandese ad una prestazione previdenziale tedesca perché l'interessato doveva precisamente far ricorso a tale regolamento per acquisire il diritto a pensione nei Paesi Bassi.

Quando, tuttavia, una norma anticumulo inserita nella legislazione d'uno Stato membro, esattamente interpretata in base al diritto di tale Stato, si applica tanto alle prestazioni previdenziali straniere quanto ad altre prestazioni previdenziali attribuite dalla legge nazionale — come, a parere della Cour du Travail di Mons, avviene per l'art. 70, n. 2, della legge belga del 1963, sulla base della sua corretta interpretazione secondo il diritto belga — l'art. 11, n. 2, del regolamento n. 3 (o, se del caso, l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71) ha, quando il diritto a prestazione sia stato acquisito in forza della legge di tale Stato, senza bisogno di ricorrere alle norme comunitarie, un effetto che in via principale è soltanto permissivo: ciò significa che, in tali circostanze, le disposizioni comunitarie non proibiscono l'applicazione della norma nazionale anticumulo secondo il suo tenore. Tutto ciò che l'ordinamento comunitario fa consiste nel prescrivere che, se l'applicazione della norma nazionale anticumulo alla prestazione attribuitagli dalla sola legge nazionale riduce tale prestazione ad un importo minore di quello che gli sarebbe riconosciuto in virtù della disciplina comunitaria, l'interessato deve poter ottenere almeno quest'ultimo importo.

Ne consegue, a mio parere, che il problema d'accertare se dalla pensione spettante all'appellato in base alla sola legge belga possano essere dedotti non soltanto la pensione-base italiana, ma altresì i supplementi di tale pensione (cioè la maggiorazione per moglie a carico e la «tredicesima mensilità»), riguarda non già il diritto comunitario, bensì l'interpretazione dell'art. 70, n. 2, della

legge belga del 1963. Il diritto comunitario interverrebbe, per così dire, soltanto se la corretta interpretazione dell'art. 70, n. 2, secondo i criteri del diritto belga rendesse la pensione belga dell'appellato inferiore a quella che egli percepirebbe in Belgio grazie all'applicazione delle relative norme comunitarie. In merito al calcolo di detto importo la Cour du Travail di Mons non ci ha tuttavia sottoposto alcuna questione.

Ho testé affermato che l'effetto principale dell'art. 11, n. 2, in un caso come quello di specie, è soltanto permissivo. Nel dir ciò pensavo ad un possibile effetto secondario, che è stato posto in evidenza da questa Corte nelle cause *Mura* e *Greco* e che io stesso ho menzionato nelle conclusioni da me presentate con riferimento alle cause *Naselli, Schaap* e *Boerboom.* Si tratta di questo: quando l'art. 11, n. 2, si applica, sebbene soltanto in quella forma principale di carattere permissivo, la sua applicazione può rendere operante l'art. 9 del regolamento n. 4.

L'importanza di ciò per il caso di specie sta, naturalmente, nel fatto che la Cour du Travail di Mons, nelle questioni da essa sottopostevi, non si è limitata a menzionare l'art. 11 del regolamento n. 3, ma ha altresì ricordato l'art. 9 del regolamento n. 4.

Vorrei evitarvi la lettura di questo lunghissimo art. 9 ed osservare semplicemente quanto segue:

— È evidente che il n. 1 dell'art. 9 si applica solo quando concorrono diverse norme nazionali anticumulo contenute nelle legislazioni di più Stati membri; ciò non accade nel caso di specie, non essendo stato sostenuto da alcuno che esista nell'ordinamento italiano una norma anticumulo valevole per l'ipotesi in discussione.

— Il n. 2 dell'art. 9 è stato preso in esame dalla Corte nella causa *Naselli.* Tale norma — ha dichiarato la Corte — è formulata in modo tale che potrebbe applicarsi soltanto se la prestazione controversa fosse stata accordata in seguito a cumulo e a ripartizione prorata dei periodi assicurativi, il che, di nuovo, non s'è verificato nel caso di specie.

— Il n. 3 concerne lo scambio di informazioni fra gli enti previdenziali degli Stati membri, mentre il n. 4 fa riferimento agli assegni per figli a carico ed il n. 5 tratta degli assegni familiari spettanti ad un lavoratore che abbia dimorato nel territorio di due Stati membri durante uno stesso mese.

L'art. 9 è dunque irrilevante per il caso di specie.

La Corte non indaga, per principio, sulla rilevanza delle questioni sottopostele dai giudici nazionali ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE. Questa è senz'altro un'aurea regola generale, che però può subire eccezioni. Essa non si applica, ad esempio, quando il giudice nazionale abbia sottoposto alla Corte una questione d'interpretazione d'una norma comunitaria che non ha manifestamente alcuna attinenza con la fattispecie in esame (cfr. causa 13/68, *Salgoil/Repubblica italiana,* Racc. 1968, pag. 601). La Corte non intende inoltre, sotto apparenza di risolvere una questione di diritto comunitario, decidere in realtà un problema di diritto nazionale. In particolare, esorbita dalle sue competenze il classificare in base alla legislazione d'uno Stato membro una prestazione previdenziale concessa dalla legislazione di un altro Stato membro (cfr. causa 93/75, *Adlerblum/Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés,* Racc. 1975, pag. 2147).

Propongo perciò che questa Corte, risolvendo le questioni sottopostele dalla Cour du Travail di Mons, dichiari che né l'art. 11 del regolamento n. 3 né l'art. 9 del regolamento n. 4 impediscono ad uno Stato membro di emanare leggi che restringano i diritti pensionistici d'un lavoratore migrante, il quale possa far valere i suddetti diritti in tale Stato sulla base della sola legislazione nazionale, senza necessità di ricorrere al diritto comunitario.