Conclusioni dell'avvocato generale Karl Roemer presentate l'8 novembre 1967 [1]

Signor Presidente, signori Giudici,

La questione di cui mi occupo oggi ci è stata deferita dal Consiglio di Stato belga e verte — come molte altre — sui regolamenti emanati dal Consiglio in materia di sicurezza sociale dei lavoratori migranti. I fatti sono i seguenti.

Il ricorrente nella causa di merito, cittadino belga residente in Francia, ha lavorato per un anno in Belgio e poi per 13 anni in Francia, ed è stato iscritto ai rispettivi regimi previdenziali. Il 5 maggio 1960, compiuti i 60 anni, età normale per la pensione secondo il diritto francese, presentava domanda in tal senso all'ente previdenziale francese ed otteneva la quota francese di pensione, a norma dell'articolo 28 del regolamento n. 3, con effetto dal 1° ottobre 1960, vale a dire dal giorno in cui, tenuto conto dei periodi assicurativi maturati in Belgio, aveva raggiunto il minimo di 60 trimestri previsti dalla legislazione francese.

L'ente previdenziale francese trasmetteva inoltre la domanda all'ente belga, il quale la considerava come domanda di pensione anticipata, giacché in Belgio l'età della pensione è di 65 anni. L'ente calcolava la quota a suo carico a norma dell'articolo 28 del regolamento n. 3, diminuendola — come prevede la legge belga — del 20 %, poiché mancavano ancora 5 anni al raggiungimento del 65° anno di età, e domandava al richiedente se fosse sua intenzione cessare ogni attività lavorativa, in quanto questo era il presupposto per riscuotere la pensione in Belgio.

Il richiedente impugnava detti provvedimenti dinanzi alla Commission d'appel spéciale, dichiarando di voler continuare comunque a lavorare fino ai 65 anni. In esito al suo ricorso, il provvedimento veniva annullato con la motivazione che non era stata fatta domanda di liquidazione anticipata della pensione e quindi si doveva applicare l'articolo 28, n. 1, lettera *f*), del regolamento n. 3.

L'ente previdenziale rifiutava di accogliere tale soluzione in quanto riteneva che sussistessero i presupposti del diritto alla pensione non solo in Francia, ma anche in Belgio, il che escludeva la possibilità di applicare l'articolo 28, n. 1, lettera *f*), del regolamento n. 3, nonché la facoltà di chiedere la pensione solo in Francia.

Dopo che la Commission supérieure des pensions, adita dal

1 — Traduzione dal tedesco.

ricorrente, ebbe confermato il punto di vista della Commission d'appel, in considerazione del fatto che la cessazione dell'attività lavorativa era presupposto essenziale per la liquidazione della pensione al 1° ottobre 1960, la controversia veniva portata, dall'Office national des pensions pour ouvriers, dinanzi al Consiglio di Stato. L'ente previdenziale ribadiva la tesi che la domanda presentata all'ente francese territorialmente competente vale come domanda presentata a tutti gli enti previdenziali degli Stati in cui l'interessato ha maturato dei periodi assicurativi. Secondo il diritto belga, il diritto alla pensione non sarebbe inoltre subordinato al raggiungimento del 65° anno di età, il che escluderebbe la possibilità di applicare l'articolo 28, n. 1, lettera *f*), del regolamento n. 3.

Il Consiglio di Stato belga ravvisava la necessità d'interpretare il diritto comunitario e più precisamente l'articolo 28 del regolamento n. 3 e l'articolo 30 del regolamento n. 4 e, con sentenza 24 marzo 1967, sospendeva il giudizio e deferiva alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 177 del trattato C.E.E., le seguenti questioni :

1° Se il lavoratore che ha maturato successivamente o alternatamente dei periodi di assicurazione secondo la legislazione di due o più Stati membri, e per il quale il cumulo di detti periodi non è necessario onde ottenere il diritto alle prestazioni in alcuno di detti Stati, abbia facoltà di scegliere tra il modo di calcolare previsto dall'articolo 28 del regolamento n. 3 e il modo di calcolare risultante dall'applicazione delle legislazioni a norma delle quali egli ha maturato i periodi di assicurazione, ovvero l'applicabilità a detto lavoratore del primo modo di calcolare escluda l'applicazione del secondo.

2° Se il lavoratore ha la possibilità di scelta di cui alla prima questione e posto che i regolamenti n. 3 e n. 4 non disciplinano le modalità della scelta stessa, come si debba interpretare la domanda di pensione proposta all'ente previdenziale competente di uno solo degli Stati membri e in cui vengano menzionati i periodi di assicurazione maturati secondo la legislazione di due o più Stati membri. In particolare, se detta domanda debba essere intesa come una rinunzia alla facoltà di chiedere l'applicazione, eventualmente più favorevole, della legislazione di detti Stati, ovvero debba essere interpretata nel senso che essa presuppone in ogni caso l'applicazione del sistema più favorevole.

3° In quest'ultima ipotesi, se la domanda si debba necessariamente considerare come regolarmente proposta a ciascun ente nazionale onde ottenere, anziché l'applicazione del sistema pro rata previsto dal regolamento n. 3, le prestazioni eventualmente maggiori previste dalla rispettiva legislazione nazionale.

4° Ove la terza questione venga risolta in senso affermativo, in quale momento debba essere esercitato il diritto di scelta; se il lavoratore possa attendere di sapere con certezza, cioè sino alla definizione dei giudizi sulle impugnazioni o alla scadenza dei termini per l'introduzione delle stesse, quali siano i diritti che gli spettano a norma dell'articolo 28 del regolamento n. 3, da un lato, e a norma delle varie legislazioni nazionali, dall'altro.

5° Ove il lavoratore non abbia la facoltà di scelta di cui alla prima questione, se la domanda di pensione introdotta ai sensi dell'articolo 30, n. 1, del regolamento n. 4, abbia necessariamente ad oggetto le prestazioni che, in uno degli Stati in cui il lavoratore ha maturato dei periodi di assicurazione, sono soggette a riduzione in quanto richieste anticipatamente.

6° Ove il lavoratore non abbia detta facoltà di scelta, se la domanda proposta a norma del sopra menzionato articolo 30, n. 1, abbia necessariamente ad oggetto le prestazioni la cui corresponsione, in uno degli Stati in cui egli ha maturato dei periodi di assicurazione, è subordinata alla rinunzia al lavoro, rinunzia che la legislazione dell'altro Stato non prescrive.

In merito hanno presentato osservazioni scritte, a norma dell'articolo 20 dello statuto della Corte, il governo belga, l'Office national des pensions pour ouvriers e la Commissione della C.E.E. Solo la Commissione ha svolto osservazioni orali.

Ed ecco il mio parere sulla controversia.

Le singole questioni

Prima questione

Il Consiglio di Stato vorrebbe sapere se il lavoratore, assicurato in più Stati, abbia facoltà di scegliere tra l'applicazione dell'articolo 28 del regolamento n. 3 e l'applicazione delle legislazioni interne in virtù delle quali egli ha acquisito un diritto indipendentemente dal cumulo dei periodi assicurativi a norma dell'articolo 27 del regolamento n. 3.

La risposta dev'essere negativa, come giustamente e concordemente sostengono la Commissione, il governo belga e l'Office national des pensions pour ouvriers.

Un siffatto diritto di opzione era previsto tempo fa da diverse convenzioni bilaterali, alle quali è subentrato il regolamento n. 3, ed esiste in un certo senso ancora nello stesso regolamento n. 3 (articoli 14 e 14 *a*) e nel regolamento n. 4 (articoli 12 e 13). Per il resto, però, detti regolamenti vanno applicati senza riserve, data la mancanza di disposizioni derogatorie, in quanto sono vincolanti in tutti gli Stati membri in virtù dell'articolo 189 del trattato

C.E.E. Ciò vale logicamente anche per l'articolo 28, nei limiti in cui sussistono i presupposti ivi contemplati. Non ultimo argomento — come a ragione sottolinea il governo belga — è il cumulo previsto dall'articolo 28, che non avrebbe senso se si ammettesse il diritto di opzione.

A quanto precede si deve d'altro lato aggiungere che, nella fattispecie portata dinanzi al Consiglio di Stato belga, va esclusa assolutamente l'applicazione dell'articolo 28 del regolamento n. 3, cioè la ripartizione in quote. Questo vale se si parte dall'impostazione data al problema dal Consiglio di Stato e secondo la quale, ai fini dell'acquisto del diritto, in nessuno dei due Stati membri in questione è necessario sommare i periodi assicurativi maturati in più Stati membri a norma dell'articolo 27 del regolamento n. 3 (in proposito si veda la sentenza 100-63). Ma ciò vale pure qualora si ritenga con la Commissione che, nella fattispecie, se è vero che il diritto alla pensione in Belgio sussiste indipendentemente dai periodi maturati in Francia, il diritto alla pensione in Francia dipende invece dai periodi maturati in Belgio, in quanto solo grazie a questi si è potuto raggiungere al 1° ottobre 1960 il periodo assicurativo minimo. Per questa seconda ipotesi si vedano le sentenze 1 e 2-67, le quali affermano che la ripartizione in quote va di pari passo col cumulo, vale a dire è ammissibile solo nello Stato membro in cui il diritto alle prestazioni è subordinato alla presa in considerazione di periodi assicurativi maturati all'estero.

La Commissione ha inoltre dimostrato che nella fattispecie, alla quale non si applicano le disposizioni transitorie della legge belga 12 luglio 1957, si giunge in definitiva — con o senza ripartizione — allo stesso importo a carico dell'ente belga, in quanto il diritto di questo paese riconosce solo una pensione proporzionale ai periodi assicurativi maturati. La questione della ripartizione in quote e del relativo diritto di scelta è quindi comunque irrilevante ai fini della decisione della controversia in Belgio.

Non solo dunque si deve dare una soluzione negativa alla prima questione, ma si deve anche rilevare che tale soluzione svuota di significato le questioni 2-4, le quali si fondano sul presupposto che il diritto d'opzione sussista.

Quinta questione

La quinta questione solleva il problema del se una domanda di pensione presentata in uno Stato membro a norma dell'articolo 30 del regolamento n. 4 porti necessariamente alla liquidazione delle prestazioni in un altro Stato membro, anche se queste vanno ridotte in conseguenza della liquidazione anticipata.

Come abbiamo visto, la riduzione vige in Belgio, ove non sia stato raggiunto il 65° anno, ed è proporzionale agli anni mancanti.

Può apparire strano che il Consiglio di Stato abbia sollevato

la questione, dato che esso parte dal presupposto che in nessuno dei due Stati sia necessario applicare l'articolo 27 del regolamento n. 3, cioè il cumulo dei periodi assicurativi, il che avrebbe dovuto suggerire che la controversia va risolta esclusivamente in base al diritto belga, senza ricorrere al diritto comunitario.

La cosa cambia tuttavia aspetto se si considera che in Francia il cumulo era invece necessario e che quindi il diritto comunitario ha innegabilmente rilevanza.

Ciò nondimeno, non si può ragionevolmente prendere le mosse dalla necessità della simultanea liquidazione delle pensioni.

Come ho già detto nella causa Colditz, il tenore dell'articolo 28, n. 1, lettere *e*) ed *f*), milita, per la possibilità di liquidazione successiva delle prestazioni a richiesta (ove questa — come in Belgio, nel caso di prestazioni anticipate — sia prescritta); in altre parole : si può ritenere che la domanda espressa di pensione sia un presupposto ai sensi di tali norme.

D'altra parte, com'è pure emerso nella causa Colditz, l'articolo 30 del regolamento n. 4 non implica che la domanda presentata all'ente previdenziale di uno Stato membro debba considerarsi presentata a tutti gli altri enti interessati, poiché l'articolo 30 mira soltanto a facilitare ed accelerare le pratiche in materia di pensioni e non si può dedurne quando e in quali casi sia necessario procedere alla liquidazione contemporanea.

In sostanza anche nel nostro caso, come nella causa Colditz, è decisiva la considerazione che l'applicazione dei regolamenti sulla sicurezza sociale dei lavoratori migranti non deve risolversi in uno svantaggio per l'assicurato, il che si verificherebbe per l'assicurato belga se fosse obbligato a rinunciare alla pensione francese fino al compimento del 65° anno oppure a vedersi ridotta la pensione belga. Tale svantaggio non si può nemmeno giustificare adducendo che l'ente belga non potrebbe altrimenti evitare un aggravio, giacché — come ci è stato detto — il regolamento n. 3 non prevede compensazioni tra enti previdenziali per la presa in considerazione di periodi assicurativi maturati all'estero.

Attenendoci ai principi generali che disciplinano l'applicazione delle norme comunitarie in materia di sicurezza sociale dei lavoratori migranti, giungiamo alla conclusione che, nei casi del genere di quello in esame, non si può considerare necessaria la liquidazione simultanea.

Sesta questione

Il Consiglio di Stato desidera infine sapere se una domanda di pensione presentata, a norma dell'articolo 30 del regolamento n. 4, in uno Stato membro implichi automaticamente la liquidazione delle prestazioni in un altro Stato membro, anche qualora la loro corresponsione sia subordinata alla cessazione dell'attività lavorativa.

Pure in questo caso è facile trovare la soluzione. In proposito mi richiamo alle mie conclusioni nella causa 2-67, nelle quali mi sono già occupato di questa particolarità del diritto belga : la legge 21 maggio 1955 stabilisce che venga sospesa la corresponsione della pensione di vecchiaia se l'interessato continua a lavorare. È decisiva in merito la considerazione che la rinunzia all'attività lavorativa richiesta in Belgio va considerata come un *presupposto* ai sensi dell'articolo 28, n. 1, lettere *e*) ed *f*). Poiché nel nostro caso l'assicurato non intendeva fare tale rinunzia, si deve ritenere che la domanda di pensione presentata in Francia non poteva avere ad oggetto la liquidazione della pensione belga, appunto perché mancava uno dei presupposti necessari, presupposto che per di più avrebbe implicato per l'assicurato una perdita di diritti.

Contrariamente a quanto sostengono l'Office national des pensions pour ouvriers e il governo belga, anche la sesta questione va risolta in senso negativo.

Conclusioni finali

Concludendo, giungo alle seguenti soluzioni :

Prima questione

Il regolamento n. 3 non attribuisce agli assicurati che hanno presentato domanda di pensione il diritto di scegliere tra l'applicazione del regolamento e l'applicazione delle norme di diritto interno, il che non implica tuttavia che si debba sempre applicare il sistema di ripartizione previsto dall'articolo 28.

Quinta e sesta questione

Vanno risolte in senso negativo.

Secondo la nostra costante giurisprudenza, spetta al Consiglio di Stato belga pronunziarsi sulle spese.