CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN DEL 29 APRILE 1982 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

con sentenza registrata il 3 agosto 1981, la sezione sociale della Corte di cassazione francese ha sottoposto alla Corte in via pregiudiziale, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni relative all'interpretazione del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408 (GU 1971, n. L 149). Le questioni sono sorte in una causa promossa dal sig. Francis Aubin, cittadino francese, nei confronti dell'Union national interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (in prosieguo: UNEDIC) e l'Association pour l'emploi dans les industries et le commerce (ASSEDIC) des Yvelines. Questi due enti si occupano delle prestazioni di disoccupazione in Francia.

Nella presente causa, come spesso accade, gli antefatti non sono descritti nel provvedimento di rinvio. Nei rinvii a norma dell'art. 177, mi sembra auspicabile, e dovrebbe considerarsi pratica corretta, che il giudice proponente esponga in modo chiaro e succinto i fatti essenziali che hanno dato origine alle questioni. Questo, secondo me, dovrebbe esser fatto in una parte del provvedimento di rinvio intitolata «Gli antefatti». Le circostanze così esposte dovrebbero essere state accertate dal giudice proponente o — se questo non può accertare i fatti né trarre illazioni di fatto — dal giudice che si pronunzia in ultima istanza su dette circostanze. In questo modo la Corte può valutare più agevolmente la portata delle questioni e formulare la soluzione nel modo più utile per il giudice nazionale.

Stando a quanto è stato possibile desumere dal fascicolo ed è emerso all'udienza, i fatti pare siano questi. L'Aubin viveva e lavorava in Francia, nel periodo che c'interessa, fino al settembre del 1970, quando il suo datore di lavoro gli offriva un posto a Bruxelles, che egli accettava. Viveva a Bruxelles con la famiglia, fino al dicembre del 1972. In quel mese trovava un posto presso un altro datore di lavoro, in Francia. Egli conservava la residenza nel Belgio, dove era rimasta la famiglia, «provvisoriamente». Nell'agosto del 1973, iniziava una nuova attività, questa volta nel dipartimento delle Yvelines, in Francia. Il 25 febbraio 1975 egli veniva licenziato per eccesso di personale.

Nel marzo del 1975, egli si informava del modo per ottenere le prestazioni di disoccupazione. L'Inspecteur du travail delle Yvelines gli rispondeva che, dal momento che egli aveva la residenza e la famiglia nel Belgio, doveva iscriversi come disoccupato nel Belgio e poteva chiedere l'indennità di disoccupazione alle autorità belghe. L'Aubin si rivolgeva

1 — Traduzione dall'inglese.

quindi a dette autorità, le quali esigevano che egli si procurasse e presentasse determinati moduli che, secondo l'Aubin, le autorità francesi si rifiutavano di dargli, per la ragione che nel suo caso non servivano. L'Aubin sostiene che nell'agosto del 1975 le autorità belghe decidevano che l'indennità di disoccupazione non gli spettava dato che non aveva lavorato nel Belgio per almeno una giornata nei diciotto mesi precedenti il licenziamento, come invece prescrive il RD belga 20 dicembre 1963. L'Aubin chiedeva allora l'assegno di disoccupazione all' ASSEDIC, che glielo negava in quanto non era iscritto come disoccupato presso gli uffici del lavoro francesi. All'udienza è stato ammesso che l'Aubin non era mai stato iscritto come disoccupato in Francia, anche se si era informato del modo per ottenere l'indennità di disoccupazione. Egli ha dichiarato che gli era stato detto che non poteva iscriversi. Il 1° ottobre 1976, l'Aubin trasferiva la residenza in Francia, dove aveva trovato un nuovo lavoro.

Infine egli adiva il Tribunal de grande instance di Parigi, chiedendo il pagamento delle prestazioni di disoccupazione, calcolate in base alla disciplina francese, per il periodo 25 giugno 1975 — 30 settembre 1976. Egli chiedeva inoltre il risarcimento dei danni. Alla Corte è stato dichiarato che egli ha esperito un'azione di risarcimento separata nei confronti dell'amministrazione francese, che gli avrebbe dato informazioni erronee. Questo procedimento è in corso dinanzi al Tribunal administratif.

Dinanzi al Tribunal de grande instance, l'Aubin conveniva l'UNEDIC e l'ASSEDIC. Il giudice dichiarava irricevibile l'azione promossa nei confronti dell' UNEDIC, giacché questo ente non è responsabile del pagamento delle prestazioni, ma solo del controllo amministrativo e del coordinamento dei regimi assicurativi. La domanda nei confronti dell' ASSEDIC veniva respinta in quanto l'Aubin non aveva dimostrato che la convenuta avesse erroneamente interpretato la disciplina in vigore. La Corte d'appello di Parigi confermava questa sentenza.

La causa giungeva dinanzi alla Corte di cassazione. Le questioni sottoposte alla Corte sono:

1. Se un cittadino francese, il quale lavora in Francia fino al licenziamento, non era ivi iscritto come disoccupato e risiedeva nel Belgio, dove aveva chiesto tale iscrizione, avesse diritto, secondo la normativa comunitaria, al versamento delle prestazioni di disoccupazione da parte dell'ente previdenziale competente dello Stato belga, ovvero potesse pretenderle anche dall'ente previdenziale dello Stato francese.

2. Se il fatto dell'iscrizione come disoccupato nel Belgio sia tale da far ritenere soddisfatta la condizione, posta dalla normativa francese, dell'iscri-

zione come tale in Francia, presso l'Agence nationale pour l'emploi.

L'espressione usata alla fine del n. 1 («anche» o «aussi») mi pare sia stata usata per chiedere se le prestazioni potevano essere pretese in uno Stato o nell'altro. Se invice si è veramente voluto chiedere se le prestazioni possono venir chieste in entrambi i paesi, è chiaro che la soluzione è negativa.

Una norma generale destinata ad evitare il cumulo di prestazioni è contenuta nell'art. 12, n. 1, del regolamento del Consiglio n. 1408/71. Questo articolo stabilisce, salvo trascurabili eccezioni, che «Il presente regolamento non può conferire, né mantenere il diritto a beneficiare di più prestazioni della stessa natura riferentesi ad uno stesso periodo di assicurazione obbligatoria». L'applicazione di questa norma nel presente caso è confermata dall'art. 84, n. 2, del regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574/72, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71 (GU ed. spec. 1972, pag. 160). Esso contiene norme destinate ad impedire il cumulo delle prestazioni nelle ipotesi in cui il lavoratore risiede in uno Stato membro, ma cerca lavoro in un altro. La patrona dell'Aubin ha specificato all'udienza che essa non sosteneva che il suo cliente dovesse riscuotere sussidi di disoccupazione da entrambi gli Stati, anzi sosteneva che l'indennità di disoccupazione doveva venirgli versata dalle sole autorità francesi.

Essa fondava il suo assunto in primo luogo sull'art. 13 del regolamento n. 1408/71. Il n. 1 di questo articolo pone il principio generale che il lavoratore cui si applica il regolamento è soggetto alla legislazione di un solo Stato membro, da determinarsi conformemente alle disposizioni che seguono. L'art. 13, n. 2 a), stabilisce, fra l'altro e salvo trascurabili eccezioni, che «il lavoratore occupato nel territorio di uno Stato membro è soggetto alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato».

Supponendo ai nostri fini (ma non ne sono certo) che il principio generale di cui all'art. 13, n. 2 a), possa valere per i lavoratori disoccupati, il problema non è risolto.

Il capitolo 6 del regolamento tratta in particolare della «disoccupazione». La sezione 3 del capitolo si intitola «disoccupati che durante la loro ultima occupazione risiedevano in uno Stato membro diverso dallo Stato competente». Questo disoccupato deve percepire prestazioni a norma dell'art. 71, n. 1, la cui lett. a) tratta dei lavoratori frontalieri, la lettera b) dei lavoratori diversi dai frontalieri. Nulla ci fa pensare che l'Aubin fosse un frontaliero, cosicchè la questione sostanziale è se ricada sotto la lettera b). Il punto i) stabilisce che il lavoratore disoccupato «il quale rimane a disposizione del datore di lavoro o degli uffici di lavoro nel territorio dello Stato competente, beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione di tale Stato come se risiedesse nel suo territorio, tali prestazioni sono erogate dall'istituzione competente». «Stato competente» e «istituzione competente» sono definiti dall'art. 1 del regolamento. Il punto ii) stabilisce che il lavoratore disoccupato

«che si pone a disposizione degli uffici del lavoro nel territorio dello Stato membro in cui risiede o che ritorna in tale territorio, beneficia delle prestazioni secondo la legislazione di questo Stato come se vi avesse svolto la sua ultima occupazione; queste prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a carico della medesima». Se però al lavoratore spettano le prestazioni a carico dell'istituzione competente dello Stato membro alla cui legislazione era stato ultimamente soggetto, ad esso spettano prestazioni da corrispondersi da quello Stato membro e viene sospeso il diritto di reclamare prestazioni nei confronti dello Stato in cui risiede. Per di più, se gli spetta un diritto a norma della lettera b) i), può non rivendicare prestazioni a norma della disciplina dello Stato membro in cui risiede.

Mi pare del tutto inconcepibile che un lavoratore possa sostenere di ricadere sotto l'art. 13 (in modo da aver diritto alle prestazioni dello Stato membro in cui era occupato) e sotto l'art. 71, n. 1. b) ii) (in modo da avanzare pretese nei confronti dello Stato membro di residenza) con la possibilità di scegliere i due.

Sono del parere che se il disoccupato ricade sotto le disposizioni speciali dell'art. 71, n. 1, b) i) o ii) la questione è risolta e le disposizioni generali dell'art. 13 vengono meno di fronte alle disposizioni speciali dell'art. 71. Egli può fare il necessario per garantire che «rimane a disposizione» degli uffici del lavoro dello Stato membro competente ai fini dell'art. 71, n. 1 b) i) oppure che «si pone a disposizione degli uffici del lavoro» dello stato in cui risiede, ai fini dell'art. 71, n. 1 b) ii). Una volta che l'abbia fatto, la questione è risolta con l'avvertenza che, se è legittimato a norma del punto b) i), non può invocare il punto b) ii), nemmeno se di fatto soddisfa le condizioni poste da detto punto.

È pacifico che lo Stato competente sotto il profilo dell'art. 71, n. 1, b) i) è la Francia, Stato in cui era assicurato al momento in cui ha chiesto le prestazioni. Ai fini dell'art. 71, n. 1, b) ii) è stato sostenuto che nel periodo decisivo egli risiedeva in Francia e si è fatto richiamo alla sentenza 76/76 *(Di Paolo* c/ *Office national de l'emploi,* Racc. 1977, pag. 315). Questa sentenza fornisce indicazioni sul modo di risolvere il problema di fatto e può corroborare alcuni argomenti dell'Aubin. Tuttavia, si tratta di una questione di fatto, che va risolta dal giudice nazionale. Il provvedimento di rinvio presuppone che il lavoratore risiedeva nel Belgio e ciò dev'essere ammesso nel presente giudizio.

Quindi, la sostanza della questione è se, essendosi iscritto nel Belgio, ove risiedeva, l'Aubin ricada sotto l'art. 71, n. 1, b) ii) ovvereo, avendo lavorato ed essendo assicurato in Francia, ove però non era iscritto, egli ricada sotto l'art. 71, n. 1, b) i). La soluzione dipende dal senso di «rimanere a disposizione» o «porsi a disposizione» degli uffici del lavoro, giacché nessuno ha sostenuto che fosse rimasto a disposizione del datore di

lavoro. L'aggiunta di termini «for work» al punto b) ii) [1] non aggiunge nulla. L'essere «a disposizione degli uffici del lavoro» mi pare implichi che il lavoratore abbia indicato all'ufficio del lavoro, con sufficiente chiarezza e nel momento opportuno di essere disponibile per lavorare nel territorio dello Stato membro in cui ha sede detto ufficio del lavoro. L'art. 69 può far distinzione tra iscrizione e disponibilità, ma le due cose sono connesse agli effetti dell'articolo stesso.

Il modo normale per mettersi a disposizione è l'iscrizione. Nel nostro caso quindi l'Aubin, iscrivendosi come disoccupato nel Belgio, si metteva a disposizione dell'ufficio del lavoro belga. Non ritengo possibile che la Corte — come è stato suggerito — si pronunci sulla questione se questa iscrizione, di fatto, fosse una mera formalità. Mi pare che si debba tener per certo che, come la Corte di cassazione dichiara, l'interessato si era iscritto.

L'Aubin ha osservato che l'essere a disposizione non va determinato solo in base a criteri formali: è l'intenzione del lavoratore quella che conta. Si è sostenuto che egli voleva lavorare in Francia e non nel Belgio. Non escluderei la possibilità che un lavoratore, che si presenta agli uffici del lavoro di uno Stato membro e si dichiara pronto, disposto e in grado di accettare un'offerta di lavoro ivi, sia «disponibile» anche se per qualche ragione non ha potuto iscriversi o non era formalmente iscritto. L'argomento svolto dall'Aubin mi sembra però presti il fianco ad un'obiezione capitale. Il giudice proponente non ha fornito a questa Corte alcun motivo per concludere che l'Aubin si sia presentato alle autorità francesi come una persona in cerca di lavoro, ma solo come un postulante di sussidi di disoccupazione. La patrona dell'Aubin non ha sostenuto che il suo cliente si sia presentato alle autorità francesi, nel periodo che ci interessa, come qualcuno che cercasse lavoro in Francia.

Quindi, i fatti da cui parte la Corte di cassazione costituiscono in realtà un porsi «a disposizione degli uffici del lavoro nel territorio dello Stato membro in cui risiede» ai sensi dell'art. 71, n. 1, b) ii) e non un rimanere «a disposizione degli uffici del lavoro nel territorio dello Stato competente» ai sensi dell'art. 71, n. 1, b) i).

Il Belgio non è intervenuto in questa causa, cosicché alla Corte non è stata presentata alcuna osservazione dalle autorità belghe circa gli effetti del Regio Decreto che prescrive almeno un giorno di lavoro nei diciotto mesi precedenti la data del licenziamento. In mancanza di argomenti a favore della tesi contraria, penso che l'art. 71, n. 1, b) ii), secondo cui il lavoratore ha diritto alle prestazioni contemplate dalla disciplina dello Stato membro in cui risiede (e si è posto a disposizione degli uffici del lavoro) *«come se vi avesse svolto la sua ultima occupazione»* significa che detta disposi-

1 — Nel testo inglese (N.d.t.).

zione del decreto è compressa dal diritto comunitario o si ritiene sia stata rispettata. Se così non fosse, la legislazione degli Stati membri potrebbe facilmente paralizzare le chiare finalità dell'art. 71, n. 1, b) ii).

Questo mio modo di vedere trova conferma nell'art. 67, n. 2 del regolamento, il quale stabilisce che l'ente competente di uno Stato membro, la cui normativa fa dipendere l'acquisto del diritto alle prestazioni dalla maturazione di periodi lavorativi, deve tener conto dei periodi lavorativi maturati sotto il regime di qualsiasi altro Stato membro come se fossero stati maturati sotto la normativa che esso applica. L'applicazione di questa norma alle ipotesi contemplate dall'art. 71, n. 1, b) ii) è confermata implicitamente, ma chiaramente, dall'art. 67, n. 3.

Quanto alla seconda questione, si sostiene che, se si vuole instaurare la libera circolazione dei lavoratori, la condizione per acquistare il diritto alle prestazioni soddisfatta in uno Stato membro deve ritenersi soddisfatta in pari misura in un altro Stato.

Quando, come nella fattispecie, si dichiara che l'iscrizione è stata fatta nel Belgio per errore e senza colpa da parte dell'interessato, se ne desume che il lavoratore dovrebbe ritenersi iscritto in Francia. Non concordo sul fatto che, finché non vi è conflitto con le norme comunitarie, le condizioni di questo genere poste dalla legge nazionale debbano venir poste in non cale nel modo prospettato. A mio modo di vedere, il problema è se i regolamenti contengono disposizioni che l'Aubin può invocare.

È stato fatto richiamo all'art. 86 del regolamento n. 1408/71, il quale recita:

«Le domande, dichiarazioni o ricorsi che, in applicazione della legislazione di uno Stato membro, devono essere presentati entro un dato termine presso un'autorità, un'istituzione o un organo giurisdizionale di tale Stato, sono ricevibili se sono presentati entro lo stesso termine presso un'autorità, una istituzione o un organo giurisdizionale corrispondente di un altro Stato membro. In tal caso, l'autorità, l'istituzione o l'organo giurisdizionale investito trasmette senza indugio tali domande, dichiarazioni o ricorsi all'autorità, all'istituzione o all'organo giurisdizionale competente del primo . . .».

Queste espressioni non si possono, a mio giudizio, considerare nel senso che implichino che l'iscrizione di un lavoratore come disoccupato in uno Stato membro equivale all'iscrizione dello stesso lavoratore in un altro Stato membro. L'art. 86 è una disposizione amministrativa mirante ad agevolare il lavoratore che si trova in uno Stato membro diverso da quello debitore della prestazione e che presenta la sua domanda alle autorità dello Stato in cui si trova. Di conseguenza, come l'articolo vigente in precedenza (art. 47 del regolamento 25 settembre 1958, n. 3, GU 1958, pag. 561), esso si riferisce solo «al caso in cui il lavoratore abita in uno Stato membro diverso da quello la cui normativa dev'essere applicata» (causa 40/74, *Regno del Belgio, Costers e Vounckx* c/ *Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik,* Racc. 1974, pag. 1330). Questo articolo presuppone che lo Stato

competente era già stato individuato e non ha alcuna rilevanza nella determinazione della legislazione da applicarsi. In altre parole, l'art. 86 si applica solo qualora la domanda «avrebbe dovuto esser presentata» ad uno Stato membro, ma è stata presentata ad un altro. Non si applica ad un'ipotesi disciplinata dall'art. 71, n. 1, b) del regolamento nella quale il lavoratore avrebbe potuto mettersi a disposizione, quanto meno, di ciascuno dei due Stati.

Per questi motivi, ritengo che le questioni sollevate dalla Corte di cassazione dovrebbero venir risolte come segue:

1. In forza dell'art. 71, n. 1, b) del regolamento del Consiglio n. 1408/71, il lavoratore diverso da un lavoratore frontaliero, che abbia lavorato in uno Stato membro (come la Francia) fino al licenziamento e che si metta a disposizione degli uffici del lavoro di un altro Stato membro in cui risiede (ad esempio il Belgio) ha diritto alle prestazioni contemplate dalle leggi di questo secondo Stato come se da ultimo fosse stato ivi occupato. Spetta al giudice nazionale stabilire se di fatto il lavoratore si sia messo a disposizione degli uffici del lavoro nel primo Stato membro mentre risiedeva nel secondo Stato membro.

2. Se la normativa di uno Stato membro prescrive, come condizione per la corresponsione di prestazioni di disoccupazione che il lavoratore sia iscritto come disoccupato presso una determinata autorità, questa condizione non può considerarsi soddisfatta per il solo fatto che il lavoratore in questione si è iscritto come disoccupato in un altro Stato membro.