zione dipenda dall'idoneità al lavoro e tale idoneità sia stata ammessa dalle competenti autorità di detto Stato, queste non possono rifiutare al lavoratore interessato il sussidio di cui trattasi per il fatto che egli riscuote, in un altro Stato membro, una pensione di invalidità liquidata secondo le norme comunitarie di cumulo e di ripartizione prorata.

Nel procedimento 79/81,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, dalla Cour du Travail di Mons nella causa dinanzi ad essa pendente fra

MARGHERITA BACCINI

e

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM),

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità, e del regolamento n. 574/72, che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento sovramenzionato, nonché, in subordine, sulla validità del regolamento n. 1408/71 alla luce dell'art. 51 del Trattato,

LA CORTE

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, G. Bosco, A. Touffait e O. Due, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici,

avvocato generale: P. VerLoren van Themaat
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che hanno dato origine alla controversia, le varie fasi del procedimento, le conclusioni ed i mezzi e argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

La sig.ra Baccini, cittadina italiana, che aveva lavorato dapprima in Italia, indi nel Belgio, fruiva in quest'ultimo paese, dal 5 luglio 1973, di prestazioni per invalidità.

Il 6 settembre 1974 l'ente competente belga, INAMI (Institut d'Assurances Maladie-Invalidité), trasmetteva all'INPS Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) gli appositi formulari per la determinazione del diritto a pensione in Italia, in conformità a quanto disposto dal titolo IV, capitolo 3, del regolamento del Consiglio n. 574/72, che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità.

In seguito a tale comunicazione e tenuto conto dell'art 40, n. 3, del regolamento n. 1408/71 (divenuto n. 4 in seguito alla modifica di questo regolamento stabilita col regolamento 21 novembre 1977, n. 2595, GU n. L 302), in forza del quale:

«La decisione dell'istituzione di uno Stato membro circa lo stato d'invalidità del richiedente s'impone all'istituzione di ogni altro Stato membro . . .»,

l'INPS attribuiva alla sig.ra Baccini, in Italia, una pensione di invalidità prorata, calcolata in base al cumulo dei periodi assicurativi italiani e belgi, con effetto dal 1° agosto 1974.

Il 25 aprile 1975, in esito a visita medica effettuata nel Belgio, si stabiliva che il tasso d'invalidità della sig.ra Baccini era inferiore al 66 %. Di conseguenza, l'interessata veniva riconosciuta idonea a riprendere il lavoro nel Belgio dal 28 aprile 1975. Successivamente, essa veniva di nuovo ammessa al regime d'invalidità.

Con lettera in data 23 giugno 1977, l'INAMI comunicava alla sigra Baccini che, in forza dell'art. 70, § 2, della legge belga 9 agosto 1963, le prestazioni belghe d'invalidità sarebbero state diminuite dell'importo della pensione italiana d'invalidità.

Il 23 giugno 1977 l'INAMI segnalava all'INPS che l'inabilità al lavoro della sig.ra Baccini era provvisoria e che il termine previsto dagli uffici belgi scadeva il 31 ottobre 1977.

Poiché il tasso d'invalidità era tornato, secondo il medico belga, ad essere inferiore al 66 %, la sig.ra Baccini veniva riconosciuta idonea a riprendere il lavoro fin dal 1° settembre 1977. L'INAMI ne dava comunicazione all'INPS con lettera in data 17 ottobre 1977.

Il 18 aprile 1978, l'Agente consolare d'Italia di La Louvière comunicava alla Direzione generale dell'INPS a Roma che la sig.ra Baccini non era più in stato d'invalidità ai sensi della legislazione

belga, e chiedeva che gli venisse indicato se il «prorata della pensione italiana» dovesse essere restituito.

Essendo stata riconosciuta nuovamente abile al lavoro nel Belgio, la sig.ra Baccini riacquistava automaticamente, ai sensi della legislazione belga, il diritto ad un sussidio di disoccupazione. L'art. 141, 1° comma, del regio decreto 20 dicembre 1963 sull'occupazione e sulla disoccupazione (modificato l'11 settembre 1969) dispone infatti che:

«non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione per inabilità al lavoro, il lavoratore che fruisce di prestazioni in forza di un regime belga di assicurazione-invalidità».

In effetti la sig.ra Baccini aveva percepito il sussidio di disoccupazione nel Belgio dal 28 aprile al 4 giugno 1975 e di nuovo a partire dal 1° settembre 1977.

Poiché, tuttavia, all'interessata continuava ad essere versata la pensione italiana d'invalidità, l'INAMI ne dava notizia all'ONEM (Office national de l'emploi). Il direttore dell'ufficio regionale di tale ente a La Louvière teneva conto di questo fatto in una decisione in data 8 dicembre 1978. Basandosi sull'art. 141, 3° comma, del regio decreto 20 dicembre 1963 sull'occupazione e sulla disoccupazione, modificato l'11 settembre 1969, ai sensi del quale:

«non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione per inabilità al lavoro il lavoratore che fruisce di prestazioni in forza di un regime estero di assicurazione malattia-invalidità, in ragione di una inabilità al lavoro o di una malattia professionale, qualora il tasso d'invalidità sia pari o superiore al 50 %»,

egli rifiutava di continuare a versare alla sig.ra Baccini le prestazioni di disoccupazione e ingiungeva all'interessata di restituire le somme che, a suo avviso, essa aveva indebitamente percepite.

La sig.ra Baccini impugnava questa decisione dinanzi al Tribunal du travail di Charleroi, indi in appello dinanzi alla Cour du travail di Mons, la quale, con sentenza 3 aprile 1981, decideva di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni:

«1. Se l'art. 51 del Trattato di Roma e i regolamenti comunitari n. 1408/71 e 574/72 vadano interpretati nel senso che è conforme alle finalità del Trattato il divieto, per il lavoratore migrante, del cumulo fra le prestazioni di disoccupazione in uno Stato membro della Comunità — Stato in cui il lavoratore possieda i requisiti stabiliti dalla legislazione dello Stato in questione quanto allo stato di invalidità contestato invece dalla autorità di questo stesso Stato — con una pensione d'invalidità pro rata temporis (legislazione del tipo B), a carico di un altro Stato, spettente per un'inabilità al lavoro riconosciuta dalle autorità di tale Stato, per quanto le due prestazioni previdenziali non si riferiscano allo stesso rischio, l'importo delle prestazioni d'invalidità sia di gran lunga inferiore a quello delle prestazioni di disoccupazione e le autorità sanitarie dei due enti nazionali competenti abbiano assunto posizioni contrastanti quanto alla sussistenza, nel caso dell'appellante, dello stato di invalidità.

2. Se, qualora il lavoratore benefici delle prestazioni di inabilità al lavoro in forza della legislazione del primo Stato membro (legislazione di tipo A), e di prestazioni d'invalidità (legislazione di tipo B) a carico di un

ente del secondo Stato membro, per effetto dei regolamenti comunitari, e, successivamente, tale lavoratore non sia più considerato inabile al lavoro dall'autorità competente del primo di questi Stati, e non chieda pertanto più di beneficiare delle prestazioni dell'assicurazione malattia e invalidità dell'ente competente di questo Stato, bensì del regime di assicurazione contro la disoccupazione dell'ente competente dello stesso — ma, nel frattempo, continui a beneficiare della pensione d'invalidità del secondo Stato, in quanto l'ente previdenziale competente di questo non ha adottato un provvedimento modificativo — l'ente previdenziale competente del primo Stato membro possa far valere, in base alla ratio dell'art. 51 del Trattato, l'incompatibilità delle due prestazioni di diversa natura (prestazioni di disoccupazione e pensione d'invalidità) e basarsi sulle norme nazionali anticumulo per negare il diritto alle prestazioni di disoccupazione. In caso di soluzione di tale questione in senso affermativo, se tale situazione non sia già un effetto della spettanza delle prestazioni d'invalidità ai sensi del regolamento n. 1408/71, sicché tale regolamento non produce gli effetti di tutela voluti dall'art. 51 del Trattato, conseguenza, questa, che sarebbe incompatibile con gli obiettivi del Trattato».

La sentenza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 10 aprile 1981.

In forza dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte, sono state depositate osservazioni scritte dalla sig.ra Baccini, rappresentata dal sig. D. Rossini, membro del patronato ACLI di Bruxelles, servizio sociale e giuridico per lavoratori migranti; dall'ONEM, rappresentato dal suo amministratore generale sig. André; dal Governo italiano, rappresentato dal sig. Arnaldo Squillante, in qualità d'agente, e dall'avv. Ennio Viola; dalla Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Jean Amphoux e dall'avv. Francis Herbert, del foro di Bruxelles, in qualità di agenti.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso, in conformità agli artt. 21 dello Statuto e 45 del regolamento di procedura, di procedere ad istruttoria.

Con lettera in data 6 ottobre 1981, il cancelliere della corte ha chiesto al Governo belga di produrre la corrispondenza scambiata fra l'INAMI e l'INPS, al fine di far conoscere con precisione:

— il tasso d'invalidità riconosciuto dall'INAMI e comunicato all'INPS;

— la data di tale comunicazione;

— la data in cui l'autorità belga ha accertato la sopravvenuta idoneità al lavoro della sig.ra Baccini revocandole, di conseguenza, l'indennità di invalidità belga;

— i termini della lettera con cui l'INAMI avrebbe notificato all'INPS la cessata inabilità al lavoro della sig.ra Baccini.

Il Governo italiano è stato invitato a comunicare alla Corte le ragioni per cui l'INPS ha ritenuto di dover attribuire alla sig.ra Baccini una pensione d'invalidità a titolo definitivo.

I Governi belga ed italiano dovevano presentare le loro osservazioni entro il 15 novembre 1981.

Il Governo belga ha trasmesso i documenti richiesti l'11 novembre 1981. Il Governo italiano non ha risposto. Il rappresentante dell'appellante nella causa principale ha provveduto a rispondere in parte ai quesiti formulati dalla Corte. Sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, il presidente della Corte ha deciso di accettare i documenti presentati dall'appellante.

Delle risposte date ai quesiti formulati dalla Corte è stato tenuto direttamente conto nella parte della presente sentenza che riguarda «Gli antefatti e il procedimento».

Dai documenti versati agli atti nel corso dell'istruttoria risulta inoltre che la pensione italiana d'invalidità è stata revocata, con decisione degli uffici italiani in data 22 maggio 1981, con effetto dal 1° febbraio 1981. Si deve pure osservare che il regolamento 17 settembre 1981, n. 2793 (GU n. L 175) ha posto fine alla concordanza delle condizioni relative allo stato d'invalidità, nelle legislazioni belga ed italiana.

In conformità all'art. 54 del regolamento di procedura, l'inizio della fase orale è stato fissato alla scadenza del termine impartito per rispondere ai quesiti formulati dalla Corte.

II — Riassunto delle osservazioni scritte presentate alla Corte

L'*appellante nella causa principale,* sig.ra Baccini, osserva che i problemi giuridici esposti nella sentenza di rinvio fanno sorgere la questino del se, per valutare l'inabilità al lavoro di un disoccupato, si debba prendere in considerazione la legislazione dello Stato cui il lavoratore era sottoposto al momento della realizzazione del rischio ovvero la legislazione dello Stato debitore della prestazione d'invalidità la cui attribuzione ha l'effetto di annullare il diritto alla prestazione di disoccupazione dovuta in forza della legislazione del primo Stato.

La necessità di risolvere tale questione risulta dal fatto che l'ente belga ha interrotto il versamento delle prestazioni di disoccupazione alla sig.ra Baccini non già perché questa era titolare di una pensione italiana d'invalidità, bensì perché tale pensione le era stata attribuita in ragione di una inabilità al lavoro superiore al 50 %.

Secondo l'appellante nella causa principale, che richiama, per analogia, l'art. 39, n. 1, del regolamento n. 1408/71, ai sensi del quale l'inabilità al lavoro seguita da invalidità deve essere determinata dall'ente previdenziale dello Stato membro la cui legislazione si applicava al momento in cui è sopravvenuta tale inabilità, è alla luce della legislazione belga che dovrebbe essere valutato il suo stato di inabilità al lavoro, in quanto è in Belgio che essa si è ammalata, è stata riconosciuta invalida, indi idonea a riprendere il lavoro, e quindi si è iscritta nelle liste di collocamento. La circostanza che gli uffici italiani abbiano considerato l'invalidità della sig.ra Baccini come una invalidità permanente prova semplicemente che detti uffici si sono ritenuti vincolati dalla concordanza dei criteri di invalidità, prevista dall'art. 40, n. 4, del regolamento n. 1408/71, unicamente per quanto riguarda gli effetti positivi (attribuzione della pensione) e non per quelli negativi (revoca della pensione).

L'appellata nella causa principale considera d'altra parte che la pensione italiana

d'invalidità potrebbe essere assimilata, data la sua struttura e le sue caratteristiche, ad una pensione di vecchiaia anticipata e costituire perciò oggetto di cumulo con le prestazioni belghe di disoccupazione, nei limiti di cui agli art. 141, 1° comma, 145 e 146 del regio decreto 20 dicembre 1963.

Se è vero che l'applicazione della norma controversa (art. 141, 3° comma, del regio decreto belga 20 dicembre 1963) è resa possibile dal tenore letterale del regolamento n. 1408/71, il quale, all'art. 12, n. 2, dispone che

«le clausole di riduzione, di sospensione o di soppressione previste dalla legislazione di uno Stato membro in caso di cumulo di una prestazione con altre prestazioni di sicurezza sociale o con altri redditi sono opponibili al beneficiario anche se si tratta di prestazioni acquisite in base alla legislazione di un altro Stato membro o di redditi ottenuti nel territorio di un altro Stato membro»,

l'interessata osserva tuttavia che la rigida applicazione dell'art. 141, 3° comma, ha l'effetto di privarla, in quanto lavoratrice migrante, del diritto alle prestazioni di disoccupazione dovute in forza della sola legislazione belga; questo risultato è contrastante non solo con gli artt. 48-51 del Trattato, ma anche con l'art. 1 del protocollo addizionale della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il quale stabilisce che ogni persona fisica ha diritto al rispetto dei suoi beni e, quindi, della sua unica fonte di redditi. Ora, la tutela dei diritti fondamentali fa parte integrante dei principi generali del diritto che la Corte ha il compito di garantire quando siano compromessi da una norma comunitaria.

La sig.ra Baccini sottolinea che è per effetto di un atto comunitario, il regolamento del Consiglio n. 1408/71, ch'essa è stata posta nella situazione di cui si lamenta. In effetti, senza il cumulo dei periodi assicurativi belgi ed italiani, e quindi se non fossero stati applicati i regolamenti comunitari, essa non avrebbe ottenuto la pensione d'invalidità «pro rata temporis» a carico dell'Italia ed avrebbe continuato a percepire le prestazioni belghe di disoccupazione, il cui importo è più elevato di quello della pensione italiana d'invalidità.

L'appellante nella causa principale propone che le questioni pregiudiziali vengano risolte nel seguente modo:

«È incompatibile col Trattato qualsiasi disposizione dei regolamenti del Consiglio nn. 1408/71 e 574/72 la cui applicazione abbia l'effetto di far venire meno le prestazioni acquisite da un lavoratore migrante in forza della legislazione dello Stato cui egli era sottoposto al momento della realizzazione del rischio considerato.

In caso d'incompatibilità fra prestazioni di diversa natura, il lavoratore interessato deve in ogni caso ricevere un importo quanto meno equivalente a quello delle prestazioni dovute in forza della legislazione dello Stato nel cui territorio si è realizzato il rischio generatore del diritto alle stesse».

L'*Office national de l'emploi*, appellato nella causa principale, considera che, pur se la Corte non è competente a statuire, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, sulla compatibilità fra norme nazionali e norme comunitarie, si deve tuttavia osservare che l'art. 141, 3° comma, del regio decreto 20 dicembre 1963 non è affatto in contrasto con le disposizioni del diritto comunitario. Il divieto di cumulare un sussidio di disoccupazione ed

una pensione d'invalidità fa parte della disciplina stabilita dall'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71.

L'ONEM aggiunge che, facendo una distinzione fra prestazioni belghe e straniere, il regio decreto belga riserva un trattamento molto favorevole al lavoratore migrante il versamento di prestazioni assicurative straniere per malattia ed invalidità non esclude, infatti, le prestazioni belghe di disoccupazione se non qualora il tasso accertato d'inabilità al lavoro sia pari o superiore al 50 % (art. 141, 3° comma), mentre il fatto di fruire di una prestazione assicurativa per malattia ed invalidità a carico del Belgio esclude in ogni caso il diritto ad una prestazione belga di disoccupazione (art. 141, 1° comma).

L'Office national de l'emploi sostiene che i problemi giuridici sorti nel caso di specie derivano dal fatto che gli uffici italiani non hanno correttamente applicato l'art. 40, n. 4, del regolamento n. 1408/71.

Né l'art. 40, n. 4, né i criteri di concordanza di cui all'allegato IV del regolamento n. 1408/71, distinguono fra le decisioni ad effetti positivi (acquisto del diritto alla pensione) e le decisioni ad effetti negativi (revoca della pensione). L'INPS avrebbe quindi dovuto considerarsi vincolato da qualsiasi decisione dell'INAMI e, in particolare, revocare la pensione d'invalidità attribuita alla sig.ra BACCINI quando l'ente previdenziale belga gli aveva comunicato che questa era idonea a riprendere il lavoro.

Secondo l'ONEM, non spetta né ai giudici belgi, né alla Corte di giustizia, bensì allo Stato italiano qualificare le prestazioni da esso attribuite e, di conseguenza, indicare se la pensione d'invalidità a suo carico è una prestazione concessa in forza di un regime di assicurazione malattia ed invalidità ovvero una pensione di vecchiaia anticipata.

La *Commissione* esamina le varie disposizioni da prendere in considerazione nella fattispecie: norme di diritto belga sui sussidi di disoccupazione e sulle prestazioni d'invalidità, legislazione italiana relativa alle pensioni d'invalidità, normativa comunitaria richiamata nella sentenza di rinvio, disposizioni anti-cumulo del diritto belga e del diritto comunitario.

Essa sottolinea l'importanza dei problemi sollevati dalla presente causa, importanza che risulta da due elementi:

— da un lato, le conseguenze finanziarie della controversa decisione del direttore regionale dell'ONEM a La Louvière: in forza di tale decisione, la sig.ra Baccini viene privata non soltanto del diritto alle prestazioni di disoccupazione, ma anche del diritto alle prestazioni di carattere pecuniario che le spetterebbero, in caso di malattia, in forza dell'assicurazione belga malattia-invalidità (essa conserva il diritto alle prestazioni in natura in forza della legislazione italiana, essendo titolare di una pensione italiana — art. 28 del regolamento n. 1408/71), nonché del diritto agli assegni familiari nel Belgio; l'interessata ha diritto soltanto agli assegni familiari, molto meno elevati, previsti dalla legislazione italiana (art. 77, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71); la Commissione sottolinea inoltre che la sig.ra Baccini deve far fronte al rimborso delle prestazioni di disoccupazione considerate come indebitamente percepite, mentre non dispone ormai, per vivere, che della pensione italiana d'invalidità, d'importo insignificante;

— dall'altro, il numero elevato di analoghe controversie sorte nel Belgio e variamente risolte: la Commissione, che ha iniziato trattative con le autorità belghe allo scopo di ottenere che le situazioni di cui trattasi vengano definite in modo uniforme, considera che la soluzione di tali problemi si riduce, in realtà, ad una questione d'interpretazione del diritto interno, che esula dalla competenza della Corte, in quanto spetta alle autorità belghe tener conto della effettiva natura della pensione italiana d'invalidità.

In quest'ordine di idee, la Commissione rileva che la nozione d'invalidità, nel Belgio ed in Italia, ha contenuto sostanzialmente diverso. La legislazione italiana contempla l'attribuzione di *pensioni*, che presuppongono un'invalidità definitiva, senza escludere il proseguimento di un'attività lavorativa, e che dipendono, per quanto riguarda l'acquisto del diritto e l'entità della prestazione, dalla durata dei periodi assicurativi (legislazione di tipo B: ved. capitolo 2 — sezione 2 del regolamento n. 1408/71), mentre la legge belga, basata sul criterio del rischio, prevede il versamento di indennità d'invalidità il cui importo è indipendente dalla durata dei periodi assicurativi e che continuano ad essere corrisposte all'interessato unicamente in funzione della persistenza di un tasso d'invalidità superiore al 66 % (capitolo 2 — sezione 1 del regolamento n. 1408/71). Perciò, il regime italiano d'invalidità si traduce in un sistema di «pensione di vecchiaia anticipata», mentre il regime belga può essere assimilato ad un sistema di prestazioni di malattia.

Secondo la Commissione, che condivide su questo punto la tesi dell'appellante nella causa principale, sarebbe stato auspicabile che la pensione italiana d'invalidità venisse assimilata non già alle prestazioni d'invalidità corrisposte nel Belgio, bensì a prestazioni ad essa più affini, quali la pensione anticipata di vecchiaia o la pensione d'invalidità dei lavoratori dell'industria estrattiva, che non implicano l'abolizione delle prestazioni di disoccupazione, ma solo la loro riduzione (artt. 146 e 146 bis del regio decreto 20 dicembre 1963).

La Commissione ammette che il problema della compatibilità fra l'art. 141, 3° comma, del regio decreto belga 20 dicembre 1963 e i regolamenti comunitari non si pone, in quanto:

— da una parte, questa norma costituisce una clausola anticumulo ai sensi dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71; tale conclusione s'impone perché le prestazioni belghe di disoccupazione e la pensione italiana d'invalidità non possono, in nessun caso, essere considerate come «prestazioni della stessa natura, per invalidità, vecchiaia, morte ... o per malattia professionale» ai sensi dell'art. 12, n. 1, del regolamento n. 1408/71, che autorizza il cumulo delle prestazioni della stessa natura;

— dall'altra, dalla sentenza Mura (causa 37/77, Racc. 1977, pag. 1699) risulta che, qualora il lavoratore abbia diritto a determinate prestazioni in forza delle sole leggi nazionali, queste possono essere integralmente applicate, senza esclusione delle norme anti-cumulo riguardanti espressamente le prestazioni spettanti in forza della legislazione di un altro Stato.

La Commissione osserva tuttavia che gli enti previdenziali belgi, dopo aver vincolato quelli italiani, in base all'art. 40, n. 4, del regolamento n. 1408/71, mediante la dichiarazione dello stato d'invalidità della sig.ra Baccini, hanno fatto poi valere l'attribuzione del prorata italiano della pensione d'invalidità per desumerne che, in conformità alle norme anti-cumulo del diritto belga ed all'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71, all'interessata non possono essere corrisposte prestazioni di disoccupazione nel Belgio. Secondo la Commissione, «l'effetto manifestamente assurdo dell'applicazione integrale ed esclusiva della norma anticumulo nazionale risulta dall'estensione degli effetti dell'art. 40, n. 4, del regolamento n. 1408/71 al di là di quanto era stato previsto dagli autori di questa disposizione», in quanto detto regolamento non contempla affatto il coordinamento delle prestazioni relative a diversi settori della previdenza sociale.

Secondo la Commissione, l'idoneità della sig.ra Baccini a riprendere il lavoro nel Belgio e la possibilità ch'essa fruisse in questo paese di prestazioni di disoccupazione non possono essere contestate facendo valere la circostanza che l'interessata continuava a percepire la pensione italiana d'invalidità. In base alla legislazione italiana, il tasso d'invalidità viene definito unicamente al momento dell'acquisto del diritto alla pensione e non costituisce oggetto di alcuna successiva valutazione.

La Commissione sostiene che, non essendosi la Corte mai pronunziata sulla questione degli effetti di una norma nazionale anti-cumulo in caso di applicazione della stessa a prestazioni di diversa natura e, d'altra parte, avendo essa tuttavia dichiarato che la portata di una siffatta norma può essere limitata dalla necessità di rispettare gli obiettivi dell'art. 51 del Trattato, le questioni formulate dal giudice di rinvio dovrebbero essere risolte in base alle finalità del Trattato e del diritto comunitario derivato.

Il primo obiettivo dei regolamenti comunitari è quello di garantire la realizzazione del principio della libera circolazione dei lavoratori.

Come è stato più volte indicato dalla Corte, l'art. 51 del Trattato ed i regolamenti adottati per la sua attuazione hanno lo scopo di evitare che il lavoratore migrante, per il fatto di aver lavorato in vari Stati membri, perda il vantaggio di determinati periodi di occupazione e sia posto quindi in una situazione meno favorevole di quella in cui si sarebbe trovato se avesse lavorato sempre in un solo Stato membro (causa 22/77, Greco, Racc. 1977, pag. 1680 — conclusioni dell'avvocato generale Warner).

Il secondo principio fondamentale della normativa comunitaria, dichiarato fra l'altro nelle sentenze Petroni (causa 24/75, Racc. 1975, pag. 1149) e Duffy (causa 34/69, Racc. 1969, pag. 597), è quello secondo cui i diritti spettanti agli interessati in uno Stato membro, in forza dell'applicazione pura e semplice delle leggi nazionali, non possono essere ridotti per effetto delle disposizioni di diritto comunitario. Perciò, il lavoratore migrante non può essere privato di una prestazione nazionale, acquisita senza ricorrere al diritto comunitario, per effetto di una clausola anti-cumulo della legislazione di uno Stato membro applicata in conseguenza dell'attribuzione di una pensione pro-rata in un altro Stato membro.

Il principio della limitazione degli effetti delle norme anticumulo nazionali è stato

ribadito nella sentenza Brouwer-Kaune (causa 181/78, Racc. 1979, pag. 2111).

Secondo la Commissione, un terzo principio fondamentale è quello secondo cui il lavoratore migrante non dev'essere danneggiato dall'esistenza di un sistema che, in mancanza di un regime comune di previdenza sociale, sia fondato sul semplice coordinamento di leggi nazionali non ancora armonizzate (causa 50/75, Massonet, Racc. 1975, pag. 1473).

Tenuto conto dei principi sopra enunciati, la Commissione propone che le questioni sottoposte alla Corte vengano risolte come segue:

1) Qualora il lavoratore migrante fruisca di una prestazione di previdenza sociale in forza delle sole leggi nazionali, le disposizioni del regolamento n. 1408/71 non ostano a che le leggi nazionali, ivi comprese le norme anti-cumulo, vengano applicate integralmente nei suoi confronti.

2) Il regolamento n. 1408/71 e l'art. 51 del Trattato CEE sul quale esso è fondato ostano tuttavia a che una clausola nazionale anticumulo abbia come risultato il fatto che il lavoratore migrante, a causa della totale abolizione delle prestazioni di disoccupazione cui aveva diritto secondo la legislazione dello Stato membro considerato, percepisca globalmente meno di quanto avrebbe in realtà percepito se non avesse mai lavorato altrove.

Secondo il Governo italiano, il divieto di cumulo cui si riferisce la Cour du travail di Mons rientra nel campo d'applicazione dell'art. 12, n. 2, 1ª frase, del regolamento del Consiglio n. 1408/71.

L'art. 12, n. 2, corrisponde, nel diritto comunitario, alla norma anti-cumulo contenuta nell'art. 141, 3° comma, del regio decreto belga 20 dicembre 1963.

Il Governo italiano sostiene però che l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71 è incompatibile con gli obiettivi del Trattato enunciati negli artt. 48-51 e ribaditi dalla Corte in una giurisprudenza costante. L'art. 12, n. 2, impedisce infatti la libera circolazione dei lavoratori o, quanto meno, limita la loro libertà di scegliere il luogo in cui esercitare la propria attività lavorativa, in quanto compromette diritti ch'essi traggono esclusivamente da una legislazione nazionale e li priva in tal modo delle prestazioni cui avrebbero diritto se avessero sempre lavorato in un solo Stato membro.

Secondo il Governo italiano, l'incompatibilità dell'art. 12, n. 2, con le disposizioni degli artt. 48 e 51 del Trattato non può essere esclusa per il fatto che, qualora si permetta alla sig.ra Baccini di fruire contemporaneamente della pensione italiana d'invalidità e del sussidio belga di disoccupazione, la sua situazione, in quanto lavoratrice migrante, sarebbe più favorevole di quella dei «cittadini», il che costituirebbe una discriminazione fra lavoratori di uno stesso Stato membro.

III — La fase orale del procedimento

Le parti nella causa principale, il Governo italiano e la Commissione hanno presentato osservazioni orali nell'udienza del 9 dicembre 1981.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 10 febbraio 1982.

In diritto

1 Con sentenza 3 aprile 1981, pervenuta in cancelleria il 10 aprile successivo, la Cour du travail di Mons ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni pregiudiziali vertenti, da una parte, sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità (GU n. L 149, pag. 2) e del regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento n. 1408/71 (GU n. L 74, pag. 1), e dall'altra, in via subordinata, sulla validità del regolamento n. 1408/71 alla luce degli obiettivi del Trattato, in generale, e del suo art. 51, in particolare.

2 Le suddette questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra la sig.ra Baccini e l'Office national de l'emploi (ONEM) del Belgio.

3 La sig.ra Baccini, cittadina italiana, lavorava in Italia e, successivamente, nel Belgio. In quest'ultimo paese le venivano corrisposte, dal 5 luglio 1973, prestazioni d'invalidità.

4 In conformità a quanto disposto dai regolamenti del Consiglio nn. 1408/71 e 574/72, l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité del Belgio (INAMI) informava l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale italiano (INPS) dello stato d'invalidità della sig.ra Baccini. A norma dell'art. 40, n. 3 (successivamente divenuto n. 4), del regolamento n. 1408/71, «la decisione dell'istituzione di uno Stato membro circa lo stato d'invalidità del richiedente s'impone all'istituzione di ogni altro Stato membro in causa, a condizione che la concordanza delle condizioni relative allo stato d'invalidità tra le legislazioni di questi Stati sia riconosciuta nell'allegato IV». Prima che, il 18 settembre 1981, venisse adottato il regolamento del Consiglio n. 2793/81 (GU n. L 275, pag. 1), recante modifica del regolamento n. 1408/71, detto allegato IV ammetteva la concordanza delle condizioni relative allo stato d'invalidità nelle legislazioni belga ed italiana.

5 Tenuto conto delle informazioni ricevute dall'INAMI circa lo stato d'invalidità della sig.ra Baccini, informazioni di carattere vincolante per l'ente italiano in ragione delle suddette disposizioni del regolamento n. 1408/71 e del suo allegato IV, l'INPS attribuiva all'interessata, con effetto dal 1° agosto 1974, una pensione d'invalidità che, considerato il fatto che la sig.ra Baccini aveva lavorato in Italia e nel Belgio, veniva liquidata in base a cumulo e ripartizione pro-rata secondo le modalità fissate dai regolamenti nn. 1408/71 e 574/72.

6 Successivamente, il medico di fiducia dell'ente competente belga constatava che l'inabilità al lavoro della sig.ra Baccini era cessata; all'interessata non venivano più corrisposte le prestazioni d'invalidità belghe. Poichè l'art. 141, 1° comma, del regio decreto belga 20 dicembre 1963, relativo all'occupazione e alla disoccupazione, modificato l'11 settembre 1969, precisa che «non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione per inabilità al lavoro, il lavoratore che fruisce di prestazioni in forza di un regime belga di assicurazione-invalidità», la sig.ra Baccini, che non percepiva più nel Belgio prestazioni d'invalidità, veniva ammessa a fruire di un sussidio belga di disoccupazione, corrispostole dal 28 aprile 1975 al 4 giugno 1975 e poi, di nuovo, a partire dal 1° settembre 1977.

7 Il regio decreto belga 20 dicembre 1963, modificato, dispone all'art. 141, 3° comma, che «non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione per inabilità al lavoro il lavoratore che fruisce di prestazioni in forza di un regime estero di assicurazione malattia-invalidità, in ragione di una inabilità al lavoro o di una malattia professionale, qualora il tasso d'invalidità sia pari o superiore al 50 %». In base a queste disposizioni il direttore dell'ufficio regionale dell'ONEM a La Louvière, in un provvedimento dell'8 dicembre 1978, decideva che la sig.ra Baccini, per il fatto che fruiva di una pensione d'invalidità attribuitale in Italia dall'INPS, era esclusa dal diritto di fruire del sussidio belga di disoccupazione dal 28 aprile al 4 giugno 1975, nonchè a partire dal 1° settembre 1977, e chiedeva all'interessata il rimborso delle prestazioni da essa percepite durante i suddetti periodi.

8 L'interessata impugnava tale decisione dinanzi al Tribunal du travail di Charleroi, indi in appello dinanzi alla Cour du travail di Mons, la quale chiede in sostanza:

— in primo luogo, se l'art. 51 del Trattato CEE ed i regolamenti nn. 1408/71 e 574/72 vadano interpretati nel senso che è conforme alle fina-

lità del Trattato il fatto di rifiutare, in base a norme nazionali anti-cumulo, le prestazioni di disoccupazione ad un lavoratore migrante, in uno Stato in cui egli non è più riconosciuto inabile al lavoro, per il motivo che l'interessato riceve da un altro Stato membro una pensione d'invalidità pro rata temporis, liquidata in base ai regolamenti comunitari;

— in secondo luogo, se, in caso di soluzione affermativa della suddetta questione, tale situazione non sia «già un effetto della spettanza delle prestazioni d'invalidità ai sensi del regolamento n. 1408/71, sicchè tale regolamento non produce gli effetti di tutela voluti dall'art. 51 del Trattato, conseguenza, questa, che sarebbe incompatibile con gli obiettivi del Trattato».

9 Sia dalla formulazione della prima questione sollevata dalla Cour du travail di Mons, sia dalla motivazione della sentenza di rinvio, risulta che l'attribuzione del sussidio di disoccupazione alla lavoratrice migrante di cui trattasi nel caso di specie dipende dall'idoneità al lavoro dell'interessata, idoneità che è stata ammessa dalle autorità dello Stato dal quale si pretende la prestazione.

10 È solo in ragione del fatto che l'interessata percepisce da un altro Stato membro una pensione d'invalidità liquidata in base ai regolamenti nn. 1408/71 e 574/72 che gli uffici competenti dello Stato che dovrebbe versare le prestazioni di disoccupazione a detta lavoratrice hanno opposto a quest'ultima un rifiuto, basandosi su una norma della propria legislazione nazionale.

11 La soluzione della prima questione formulata dalla Cour du travail di Mons dipende perciò dal se, tenuto conto degli obiettivi del Trattato, la circostanza che ad un lavoratore migrante venga corrisposta, da uno Stato membro diverso da quello in cui è occupato, una pensione d'invalidità attribuita e liquidata in base ai regolamenti comunitari di cui trattasi e alle condizioni ivi previste possa avere l'effetto di privare detto lavoratore del diritto ad una prestazione di natura diversa che gli spetterebbe in base alla sola legislazione dello Stato di occupazione, qualora non venissero applicati i regolamenti comunitari.

12 Gli artt. 48-51 del Trattato hanno lo scopo di garantire la libera circolazione dei lavoratori nell'ambito della Comunità. I regolamenti n. 1408/71 e 574/72, adottati in forza dell'art. 51 del Trattato, attuano i principi enunciati da questo articolo, per quanto riguarda il settore della previdenza sociale.

13 Benchè, secondo la giurisprudenza della Corte, ai lavoratori migranti possano essere imposte determinate limitazioni in contropartita dei vantaggi previdenziali ch'essi traggono dai regolamenti comunitari e che altrimenti non potrebbero ottenere, lo scopo perseguito dagli artt. 48-51 del Trattato non sarebbe realizzato se l'applicazione dei suddetti regolamenti avesse come conseguenza l'abolizione o la riduzione dei vantaggi previdenziali spettanti al lavoratore in forza delle sole leggi di uno Stato membro.

14 Sarebbe infatti in contrasto con le finalità degli artt. 48-51 del Trattato che disposizioni destinate ad agevolare la circolazione dei lavoratori migranti avessero, in realtà, l'effetto di renderla più difficile, privando gli interessati di vantaggi di cui avrebbero potuto fruire in mancanza delle suddette norme del Trattato e delle disposizioni adottate dal Consiglio per la loro attuazione.

15 È vero che l'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1408/71 dispone che «le clausole di riduzione, di sospensione o di soppressione previste dalla legislazione di uno Stato membro in caso di cumulo di una prestazione con altre prestazioni di sicurezza sociale o con altri redditi sono opponibili al beneficiario anche se si tratta di prestazioni acquisite in base alla legislazione di un altro Stato membro». Tuttavia, tenuto conto delle finalità dei surricordati artt. 48-51, detta norma non può essere interpretata nel senso ch'essa si estende alle disposizioni della legislazione nazionale di uno Stato membro le quali, per la concessione di un sussidio di disoccupazione la cui attribuzione è subordinata all'idoneità al lavoro dell'interessato, non tengano conto dello stato fisico effettivo del lavoratore alla data in cui rimane disoccupato, ma considerino che l'inabilità al lavoro è provata dalla circostanza che al lavoratore migrante è stata concessa, precedentemente, una pensione d'invalidità in un altro Stato membro, in forza dell'applicazione delle norme comunitarie ed in base ad informazioni fornite dal primo Stato membro.

16 Da quanto precede risulta che la prima questione formulata dalla Cour du travail di Mons va risolta dichiarando che l'art. 51 del Trattato CEE e i regolamenti del Consiglio nn. 1408/71 e 574/72 vanno interpretati nel senso che, qualora, secondo le leggi nazionali di uno Stato membro, l'accesso del lavoratore migrante al sussidio di disoccupazione dipenda dall'idoneità al lavoro e tale idoneità sia stata ammessa dalle competenti autorità di detto Stato, queste non possono rifiutare al lavoratore interessato il sussidio di cui trattasi per il fatto che egli riscuote, in un altro Stato membro, una pensione d'invalidità liquidata secondo le norme comunitarie di cumulo e di ripartizione prorata.

17 Tenuto conto della soluzione data alla prima questione sollevata dalla Cour du travail di Mons, non è necessario risolvere la seconda questione, formulata in subordine, relativa alla validità del regolamento n. 1408/71 alla luce degli obiettivi del Trattato.

Sulle spese

18 Le spese sostenute dal Governo italiano, dal Governo belga e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione.

19 Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dalla Cour du travail di Mons, con sentenza 3 aprile 1981, dichiara:

L'art. 51 del Trattato CEE, il regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavo-

ratori dipendenti e alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità, e il regolamento n. 574/72, che stabilisce le modalità d'applicazione del suddetto regolamento, vanno interpretati nel senso che, qualora, secondo le leggi nazionali di uno Stato membro, l'accesso del lavoratore migrante al sussidio di disoccupazione dipenda dall'idoneità al lavoro e tale idoneità sia stata ammessa dalle competenti autorità di detto Stato, queste non possono rifiutare al lavoratore interessato il sussidio di cui trattasi per il fatto che egli riscuote, in un altro Stato membro, una pensione d'invalidità liquidata secondo le norme comunitarie di cumulo e di ripartizione pro-rata.

Mertens de Wilmars — Bosco — Touffait

Due — Pescatore — Mackenzie Stuart — O'Keeffe

Koopmans — Everling — Chloros — Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 23 marzo 1982.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PIETER VERLOREN VAN THEMAAT DEL 10 FEBBRAIO 1982 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Introduzione

La causa Baccini mette in evidenza il fatto che le misure per il coordinamento o il collegamento dei regimi nazionali di previdenza sociale previste dall'art. 51 del Trattato CEE per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori ed ora contenute principalmente nel regolamento n. 1408/71 (versione codificata, GU 1980, n. C 138, pag. 1) non portano sempre, nella prassi nazionale, al risul-

1 — Traduzione dall'olandese.