CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 26 marzo 1998 *

A — Introduzione

1. Il presente ricorso per inadempimento riguarda la particolare posizione pensionistica dei lavoratori frontalieri residenti in Belgio, i quali erano occupati nell'industria siderurgica francese, ed i cui rapporti di lavoro cessarono, alle condizioni di licenziamento concordate mediante contrattazione collettiva, a seguito dei licenziamenti di massa avvenuti in occasione della crisi dell'acciaio del 1976.

2. Uno di tali accordi tra le parti sociali è costituito dalla «Convention générale de protection sociale pour le personnel des sociétés sidérurgiques de l'Est et du Nord concernées par les restructurations» del 24 luglio 1979 (in prosieguo: la «CGPS»). In base ad essa viene accordata ai lavoratori collocati in pensionamento anticipato, nel quadro del regime generale di pensione integrativa, l'acquisizione di punti per la pensione integrativa fino al raggiungimento della normale età pensionabile [1]. Dall'assegnazione dei «punti gratuiti per la pensione integrativa» [2] sono esclusi i lavoratori frontalieri residenti in Belgio. Per questa categoria di persone valgono le disposizioni speciali stabilite nell'allegato VI della CGPS. L'art. 4 di tale allegato ha per oggetto le garanzie sociali. Ivi si fa rinvio a pressoché tutte le garanzie sociali concordate per i lavoratori da licenziare e riportate nell'art. 27 della CGPS. Dell'art. 27 sono esclusi il paragrafo 5, relativo a condizioni particolari per le abitazioni, ed il paragrafo 2, n. 2.1, concernente i punti (gratuiti) per la pensione complementare nel regime generale di pensione complementare che costituisce oggetto della presente lite.

3. Questa particolare situazione fa sì che i lavoratori frontalieri residenti in Belgio al raggiungimento dell'età pensionabile ricevano una prestazione previdenziale inferiore rispetto ai colleghi di lavoro residenti in Francia. Le doglianze degli interessati riguardo a questa situazione ad essi sfavorevole hanno indotto la Commissione a proporre il ricorso per inadempimento in esame.

La Commissione chiede che la Corte voglia:

1) dichiarare che la Repubblica francese è venuta mento agli obblighi ad essa incom-

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Cfr. art. 27, paragrafo 2, n. 2.1, della CGPS.

2 — «Points gratuits de retraite complémentaire» ai sensi dell'art. 27, paragrafo 2, n. 1, della CGPS.

benti, ai sensi dell'art. 48, n. 2, del Trattato CE e dell'art. 7 del regolamento (CEE) 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità [3], escludendo i lavoratori frontalieri residenti in Belgio dalla concessione di punti per la pensione integrativa, dopo la cessazione anticipata di attività;

2) condannare la Repubblica francese alle spese del procedimento.

La Repubblica francese chiede:

1) il rigetto della domanda;

2) la condanna della ricorrente alle spese.

Nell'esporre il mio punto di vista tornerò sui motivi addotti dalle parti.

3 — GU L 257, pag. 2.

B — Argomenti delle parti

4. Secondo la *Commissione* la discriminazione dei lavoratori frontalieri residenti in Belgio riguardo al regime francese di pensione complementare costituisce una violazione dell'art. 48, n. 2, del Trattato e dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità. Si tratterebbe di una forma di discriminazione indiretta, dal momento che la disparità di trattamento non sarebbe collegata alla cittadinanza, bensì alla residenza, la qual cosa, in sostanza, condurrebbe ai medesimi risultati. Formalmente il criterio di collegamento sarebbe costituito dal riferimento alle prestazioni effettuate da parte dell'«ASSEDIC» [4] in caso di disoccupazione o pensionamento anticipato. Per i periodi durante i quali si gode di tali prestazioni vengono riconosciuti dei punti ai fini dell'assicurazione per la pensione complementare. Poiché per i lavoratori disoccupati o prepensionati residenti in Belgio si fa rinvio al sistema belga — per cui ricevono le prestazioni di disoccupazione in Belgio — gli stessi non sarebbero in grado di soddisfare il criterio di riferimento.

5. Benché la disparità di trattamento sia da ricondurre al piano sociale concordato mediante contrattazione collettiva, il governo francese ne sarebbe comunque giuridicamente responsabile. Esso sarebbe responsabile dell'esecuzione finanziaria degli accordi.

4 — Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

6. Il regime generale di pensione complementare si basa a sua volta anche su un contratto collettivo concluso tra le parti sociali. Ma si tratta cionondimeno di un regime obbligatorio. Tali accordi sono stati approvati dallo Stato francese e dichiarati vincolanti erga omnes con legge del 29 dicembre 1972 [5].

7. La Commissione sostiene che, sebbene l'amministrazione del sistema sia affidata in primo luogo alle parti sociali, in quanto lo stesso è finanziato con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, tuttavia tale sistema si fonda in definitiva su un accordo tra le parti sociali e la pubblica autorità, in cui lo Stato svolge un ruolo attivo nell'assicurare l'equilibrio finanziario del regime complementare.

8. Il *governo francese* rinvia in primo luogo alla genesi della CGPS e alle finalità da essa perseguite. Un obiettivo della convenzione sarebbe la garanzia di un reddito minimo (ressource minimum garantie) [6] per tutti i lavoratori licenziati, ivi inclusi quelli frontalieri. Il «reddito minimo garantito» si compone di vari versamenti. Essi sono innanzi tutto le prestazioni di disoccupazione in base al regime previdenziale previsto per legge, le quali vengono elevate ad un determinato livello per mezzo di un versamento integrativo dello Stato francese [7].

9. Nell'allegato VI della CGPS per quanto riguarda i lavoratori frontalieri residenti in Belgio viene fatto rinvio in primo luogo alle prestazioni del sistema belga [8], le quali vengono del pari completate con versamenti integrativi (allocations complémentaires) dello Stato francese [9].

10. Il governo francese sostiene che la posizione particolare dei lavoratori frontalieri residenti in Belgio si fonda, in primo luogo, sull'art. 71 del regolamento (CEE) n. 1408/71 [10], che, per quanto riguarda le prestazioni di disoccupazione, rinvia i lavoratori frontalieri al sistema dello Stato membro di loro residenza. In secondo luogo, sarebbe stato concordato in via negoziale con le autorità belghe competenti che i lavoratori prepensionati residenti in Belgio avrebbero potuto fruire delle prestazioni contemplate dalla disciplina belga sul pensionamento anticipato. Essi, in quanto beneficiari di prestazioni di disoccupazione, non avrebbero più lo status di lavoratore in base al diritto comunitario.

11. Più in generale, il regime di pensione complementare non ricadrebbe nell'ambito applicativo del regolamento n. 1408/71. Inoltre, al tempo della conclusione della CGPS, i periodi di disoccupazione completa non avrebbero costituito oggetto di computo nel-

5 — Art. L 731-5 del code de la sécurité sociale.

6 — Cfr. art. 23 della CGPS e art. 2, n. 1.2, terzo comma, dell'allegato VI della CGPS.

7 — Cfr. art. 21 della CGPS.

8 — Art. 2, n. 1.1, dell'allegato VI.

9 — Cfr. art. 2, n. 1.2, e art. 3 dell'allegato VI della CGPS.

10 — Regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU C 325 del 10 dicembre 1992, pag. 1), da ultimo modificato con il regolamento (CE) del Consiglio 27 giugno 1997, n. 1290 (GU L 176, pag. 1).

l'ambito dell'assicurazione pensionistica, da considerare ai fini del diritto comunitario [11].

C — Il mio punto di vista

12. I «punti gratuiti» nell'assicurazione per la pensione complementare rappresenterebbero solo la contropartita delle prestazioni di disoccupazione finanziate dall'Unedic [12]. Qualora dunque il sussidio di disoccupazione non venisse effettivamente erogato secondo il regime dell'Unedic, le situazioni non sarebbero equiparabili nemmeno ai fini del computo dei periodi. Non si potrebbe, inoltre, far gravare sul regime pensionistico complementare alcun onere in assenza di una corrispondente controprestazione, senza con ciò compromettere l'equilibrio finanziario dell'intero sistema. L'attribuzione di oneri imprevisti sarebbe da valutare come una violazione del principio del legittimo affidamento.

13. Nel corso della fase orale il governo francese ha proposto, in caso di condanna, di limitare nel tempo, al futuro, gli effetti della sentenza.

14. Prima di esaminare l'applicazione delle pertinenti disposizioni del regolamento n. 1612/68, occorre accertare se non si tratti di un caso inerente al regolamento n. 1408/71. L'art. 42, n. 2, del regolamento n. 1612/68 attribuisce, infatti, una certa preminenza al regolamento n. 1408/71, disponendo che: «Il presente regolamento non infirma le disposizioni adottate conformemente all'articolo 51 del Trattato». Anche la giurisprudenza della Corte [13] parte dal presupposto di una relativa preminenza del regolamento n. 1408/71.

15. La Commissione non si basa espressamente sul regolamento n. 1408/71 e ricorre al divieto di discriminazione tra lavoratori fondato sul regolamento n. 1612/68 e sul Trattato. Anche il governo francese sostiene esplicitamente la tesi secondo cui i contratti collettivi non ricadono nell'ambito applicativo ratione materiae del regolamento n. 1408/71.

11 — Intanto la situazione è mutata per effetto dell'aggiunta dell'art. 45, n. 6, del regolamento n. 1408/71 a seguito dell'approvazione del regolamento (CEE) del Consiglio 25 giugno 1991, n. 2195 (GU L 206, pag. 2).

12 — Si tratta dell'organizzazione che coordina le strutture Assedic competenti per la concessione delle indennità di disoccupazione.

13 — Cfr. sentenza 27 marzo 1985, causa 122/84, Scrivner (Racc. pag. 1027, punto 16).

16. L'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 definisce il campo di applicazione ratione materiae del regolamento nel seguente modo:

«Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

a) (...)

b) (...)

c) le prestazioni di vecchiaia;

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) le prestazioni di disoccupazione;

h) (...)».

17. Secondo giurisprudenza consolidata «una prestazione può essere considerata prestazione previdenziale se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una *situazione legalmente definita*, e se si riferisce ad uno dei *rischi espressamente elencati* nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71» [14].

18. Il riconoscimento dei «punti gratuiti» nel regime di pensione complementare si basa chiaramente non sulla legge, ma sul contratto collettivo. A questo riguardo, non risulta soddisfatto il criterio stabilito nell'art. 4 del regolamento n. 1408/71 in merito alle «legislazioni relative ai settori della sicurezza sociale» ovvero ad una «situazione legalmente definita» [15] secondo la formulazione adoperata dalla giurisprudenza della Corte.

14 — Cfr. sentenza 10 marzo 1993, causa C-111/91, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-817, punto 29, e successivi richiami); il corsivo è mio.

15 — Cfr., ad esempio, sentenza Commissione/Lussemburgo, citata (nota 14).

19. Inoltre, è del tutto incerto se il contestato computo dei periodi di disoccupazione riguardi uno dei «rischi espressamente indicati». Non si tratta in realtà di una prestazione di disoccupazione ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. g). Quest'ultima viene chiaramente definita dalla giurisprudenza come una prestazione destinata a sostituire la retribuzione non percepita per via dello stato di disoccupazione, allo scopo di provvedere al sostentamento del lavoratore disoccupato [16]. Tali condizioni non risultano soddisfatte.

20. Ma è anche dubbio se si tratta di una prestazione di vecchiaia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. c), visto che nessuna prestazione pensionistica viene direttamente erogata in base alla disciplina controversa. Vengono presi in considerazione solo determinati periodi che successivamente influiscono sulla prestazione incrementandola. Per questo genere di valutazione dei periodi di disoccupazione completa, al tempo della conclusione degli accordi collettivi non esisteva — a prescindere dal fatto che nel caso di specie si tratta comunque solo di una regolamentazione dettata dalla contrattazione collettiva — alcuna disciplina sostanziale nel regolamento n. 1408/71. Solo con il regolamento n. 2195/91 [17] è stata inserita nell'art. 45 del regolamento n. 1408/71 la seguente disposizione:

«I periodi di disoccupazione completa nel corso dei quali il lavoratore subordinato beneficia di prestazioni in base all'art. 71, paragrafo 1, lettera a), ii), o lettera b), ii), prima frase, sono presi in considerazione dall'istituzione competente dello Stato membro nel cui territorio il lavoratore risiede, a norma della legislazione che tale istituzione applica, come se durante la sua ultima occupazione egli fosse stato soggetto a tale legislazione.

Qualora i periodi di disoccupazione completa nel paese di residenza dell'interessato vengano presi in considerazione soltanto se sono stati maturati periodi contributivi in detto paese di residenza, questa condizione è considerata soddisfatta se i periodi contributivi sono stati maturati in un altro Stato membro».

21. La controversa formula di computo, di conseguenza, non rientra nel campo di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71.

22. È tuttavia equivoca l'affermazione del governo francese secondo cui la soluzione adottata dalla CGPS con riguardo alla disciplina del pensionamento anticipato discende già dall'art. 71 del regolamento n. 1408/71. In realtà quest'ultimo dispone:

1. Il lavoratore subordinato disoccupato che, durante la sua ultima occupazione, risiedeva nel territorio di uno Stato mem-

16 — Cfr. sentenze 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints (Racc. pag. I-6689, punto 27) e 8 luglio 1992, causa C-102/91, Knoch (Racc. pag. I-4341, punto 44).

17 — Regolamento (CEE) del Consiglio 25 giugno 1991, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, e regolamento (CEE) n. 574/72, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 206, pag. 2).

bro diverso da quello competente, beneficia delle prestazioni secondo le seguenti disposizioni:

«a)

i) (...)

ii) Il lavoratore frontaliero che è in disoccupazione completa beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede come se fosse stato soggetto durante l'ultima occupazione a tale legislazione; tali prestazioni vengono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a carico della medesima».

23. È però necessario a questo proposito non perdere di vista due cose. In primo luogo, non ci muoviamo — come già chiarito in precedenza — nel campo di applicazione del regolamento n. 1408/71, poiché trattasi di una formula di calcolo prevista dalla contrattazione collettiva e non di prestazioni di disoccupazione contemplate dal sistema legislativo. In secondo luogo — come sostiene il governo francese — persino con riferimento alle prestazioni di disoccupazione dovevano essere condotte trattative con le autorità belghe, al fine di consentire ai lavoratori frontalieri colpiti dal licenziamento collettivo di accedere alle norme in materia di pensionamento anticipato secondo l'ordinamento belga. Si tratta pertanto in ogni caso di qualcosa di più o di diverso rispetto alle prestazioni di disoccupazione in base al sistema generale.

24. Da questo discende a maggior ragione la questione se la controversa disposizione di calcolo costituisca una discriminazione vietata dal diritto comunitario ai sensi dell'art. 48, n. 2, del Trattato, e dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68. L'art. 48, n. 2, del Trattato recita:

«Essa [la libera circolazione] implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro».

L'art. 7 del regolamento n. 1612/68 dispone, in relazione al punto decisivo ai nostri fini:

«1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

3. (...)

4. Tutte le clausole di contratti collettivi o individuali o di altre regolamentazioni collettive concernenti l'accesso all'impiego, l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro e di licenziamento, sono nulle di diritto nella misura in cui prevedano o autorizzino condizioni discriminatorie nei confronti dei lavoratori cittadini degli altri Stati membri».

25. Per quanto riguarda l'applicabilità del regolamento n. 1612/68 occorre in primo luogo chiarire alcune questioni. Qualora vengano sollevati dubbi in ordine all'applicabilità dello stesso nei confronti dei lavoratori frontalieri, si può fare richiamo alla sentenza Meints [18]. In quella controversia la questione era stata posta nei medesimi termini. La Corte ritenne che tale status di lavoratore frontaliero non costituisse alcun motivo di impedimento per l'applicazione del regolamento e rinviò a questo proposito espressamente al quarto 'considerando' del regolamento, secondo il quale: «questo diritto [la libera circolazione] deve essere riconosciuto indistintamente ai lavoratori "permanenti", stagionali e frontalieri o a quelli che esercitino la loro attività in occasione di una prestazione di servizi», e all'art. 7 dello stesso, nel quale si fa riferimento senza riserve al «lavoratore cittadino di uno Stato membro» [19].

26. Il governo francese a questo riguardo ha lasciato intendere che non sarebbe possibile richiamare il regolamento n. 1612/68, poiché gli interessati hanno cessato la loro attività professionale e non conservano perciò la qualifica di lavoratore.

27. Questo tipo di ragionamento appare inappropriato, dal momento che si tratta di vantaggi che si collegano chiaramente alla condizione di lavoratore in un concreto rapporto di lavoro. Inoltre la Corte ha chiaramente riconosciuto «che taluni diritti connessi alla condizione di lavoratore sono garantiti ai lavoratori migranti anche se questi non sono più inseriti in un rapporto di lavoro» [20].

28. Nell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68 le condizioni di licenziamento sono espressamente indicate come oggetto della parità di trattamento. La CGPS non è però null'altro che un contratto collettivo, il quale contiene le condizioni concordate per i licenziamenti collettivi. Al riguardo i lavoratori si trovano tutti in una situazione simile. Si tratta di lavoratori alle dipendenze dallo stesso datore di lavoro che ha decretato contestualmente il licenziamento per motivi inerenti all'impresa di pressoché 21 000 lavoratori.

18 — Sentenza citata (nota 16).

19 — Cfr. sentenza Meints, citata (nota 16), punto 50.

20 — Cfr. sentenza 21 giugno 1988, causa 39/86, Lair (Racc. pag. 3161, punto 36).

29. Se si considera il riconoscimento di «punti gratuiti» nel regime generale di pensione complementare di cui alla CGPS come elemento costitutivo delle condizioni di licenziamento ai sensi dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68, non ha più ragione di porsi la questione se essi costituiscano un «vantaggio sociale» ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68. Solo nell'ipotesi in cui dovessero sussistere dubbi in ordine alla classificazione del vantaggio in questione tra le condizioni di licenziamento, va dimostrato che esso soddisfa anche le caratteristiche di un «vantaggio sociale» ai sensi del regolamento. Tali vantaggi vengono definiti da costante giurisprudenza come quelli che, connessi o meno ad un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in relazione, principalmente, alla loro qualità obiettiva di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale, e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare pertanto atta a facilitare la loro mobilità all'interno della Comunità [21].

30. Poiché la disciplina controversa — come del resto la CGPS nel suo complesso — è relativa a rapporti di lavoro esistenti, sussiste una correlazione indissolubile con la qualità obiettiva di lavoratore nella persona degli aventi diritto. Una norma che fonda o corrobora la protezione sociale dei lavoratori è di per sé atta a facilitare la loro mobilità.

21 — Sentenze 14 gennaio 1982, causa 65/81, Reina (Racc. pag. 33, punto 12); 27 marzo 1985, causa 249/83, Hoeckx (Racc. pag. 973, punto 20); 6 giugno 1985, causa 157/84, Frascogna (Racc. pag. 1739, punto 30); Lair, citata (nota 20), punto 21; 27 maggio 1993, causa C-310/91, Schmid (Racc. pag. I-3011, punto 18) e Meints, citata (nota 16), punto 39.

31. Il problema della ingiustificata ed indesiderata «esportazione di prestazioni sociali» si pone soltanto quando si abbandona il campo di applicazione dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68 e si ricorre all'art. 7, n. 2, del regolamento, contrariamente alla posizione poc'anzi sostenuta. Ma seppure si volesse considerare la disposizione sul calcolo qui in questione come un vantaggio sociale, non vi sarebbe motivo di temere una «esportazione di prestazioni sociali» poiché, grazie al collegamento stabilito per definizione con la qualità oggettiva di lavoratore, sussiste una relazione sufficientemente stretta con un concreto rapporto di lavoro. Inoltre, la Corte nella sentenza Meints [22] ha stabilito espressamente che: «uno Stato membro non può subordinare la concessione di un vantaggio sociale, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, alla condizione che i beneficiari del vantaggio abbiano la loro residenza sul territorio nazionale di tale Stato».

32. Per il prosieguo dell'analisi occorre partire dal fatto che la previsione da parte della CGPS di «punti gratuiti» nel regime generale di pensione complementare costituisce una condizione di licenziamento ai sensi dell'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1612/68.

33. Sono pertanto vietate tutte le disparità di trattamento tra lavoratori fondate sulla nazionalità. La discriminazione di cui trattasi non è certo legata espressamente alla nazio-

22 — Citata, (nota 16), punto 3 del dispositivo.

nalità, ma in base a costante giurisprudenza [23] è vietata qualsiasi discriminazione dissimulata che pervenga al medesimo risultato. Il riferimento alla residenza come criterio di distinzione è atto a generare una discriminazione indiretta a motivo della cittadinanza, quando questa condizione viene soddisfatta in modo significativamente più frequente dai cittadini di uno Stato membro rispetto a quelli della cui disciplina si tratta.

34. Si deve presumere che i lavoratori frontalieri residenti in Belgio con maggiore probabilità non hanno la cittadinanza francese, bensì quella belga. L'argomento sostenuto dal governo francese, secondo cui la residenza costituirebbe un criterio di differenziazione oggettivamente giustificato, dal momento che anche i lavoratori frontalieri residenti in Francia ed occupati in un altro Stato membro possono usufruire potenzialmente del vantaggio controverso, non convince, poiché i lavoratori residenti in Francia sono verosimilmente di regola cittadini francesi.

35. È vero che il governo francese argomenta inoltre che sarebbe decisiva la concessione della prestazione attraverso una Assedic e non la residenza, ma ciò dissimula soltanto la fattispecie rilevante ai fini della decisione. La CGPS non fa riferimento al diritto ad una prestazione nei confronti della assicurazione francese contro la disoccupazione come presupposto per l'assegnazione dei «punti gratuiti». L'art. 27, paragrafo 2, n. 2.1, precisa soltanto che nel regime di pensione complementare i punti gratuiti vengono assegnati fino al raggiungimento dell'età pensionabile in conformità con le disposizioni vigenti per le casse di pensione complementare [24]. Si può pensare che le disposizioni cui viene fatto riferimento siano collegate alla concessione della prestazione tramite una Assedic, la quale a sua volta presuppone la residenza in Francia. Una via così tortuosa che subordina il conseguimento di un vantaggio al previo godimento di una prestazione di disoccupazione è inammissibile qualora si traduca sostanzialmente in una discriminazione in base alla residenza e non si giustifichi per altre ragioni obiettive. Questo è stato espressamente affermato dalla Corte da ultimo nella causa Meints [25].

36. Non occorre in questa sede occuparsi di questa digressione, poiché la differenziazione in base alla residenza è effettuata direttamente per mezzo della CGPS. La disparità di trattamento deriva dalla CGPS — e non invece dalle disposizioni legislative applicabili — e in particolare dal fatto che nell'allegato VI della CGPS sono chiaramente stabilite delle norme particolari per i lavoratori frontalieri residenti in Belgio, le quali escludono questi ultimi dal vantaggio sociale concordato per i lavoratori residenti in Francia riguardo alla pensione complementare.

23 — Sentenze 12 febbraio 1974, causa 152/73, Sotgiu (Racc. pag. 153, punto 11) e 8 maggio 1990, causa C-175/88, Biehl (Racc. pag. I-1779, punto 13).

24 — Recita l'art. 2.1 «Régimes généraux de retraite complémentaire»: «L'attribution aux intéressés de points gratuits de retraite complémentaire jusqu'à l'âge de départ en retraite normale, s'opère conformément au réglement en vigueur dans les caisses de retraite complémentaire dont ils relèvent».

25 — Cfr. sentenza Meints, citata (nota 16), punti 43 e seguenti.

37. Come ulteriore argomentazione a sostegno di una giustificazione oggettiva il governo francese si riferisce al problema del finanziamento del vantaggio. Innanzi tutto, va tenuto presente che i punti aggiuntivi riconosciuti nell'assicurazione per la pensione complementare per i periodi di disoccupazione o di pensionamento anticipato sono concessi «gratis», cioè *senza corrispettivo*. Nella CGPS si discorre esplicitamente di «points gratuits».

38. Il governo francese fa riferimento a un'interdipendenza tra i sistemi. L'assicurazione contro la disoccupazione avrebbe concluso degli accordi con il regime generale di pensione complementare (ARRCO e AGIRC). Dall'esposizione del governo francese all'udienza si deve desumere che una trattenuta sull'assicurazione contro la disoccupazione viene versata al regime di pensione complementare. Ciononostante, neppure questa circostanza potrebbe giustificare la disparità di trattamento. Anche se venisse versata una certa quota percentuale del sussidio, essa concernerebbe solo una parte dei redditi dei lavoratori che ricadono sotto la CGPS. Se non viene raggiunto il reddito minimo garantito [26] stabilito dalla Convenzione attraverso le prestazioni versate dall'ente previdenziale pubblico, lo Stato francese versa in ogni caso un pagamento aggiuntivo. Questo vale allo stesso modo per i beneficiari delle prestazioni residenti in Francia ed in Belgio [27]. L'obbligo dello Stato francese di provvedere al reddito e alle prestazioni sostitutive dello stesso per le persone interessate risulta, da questo, essere del tutto immanente al sistema. Anche se l'assicurazione francese contro la disoccupazione dovesse versare del denaro al regime generale di pensione complementare, tale criterio da solo non è per questo atto a giustificare la disparità di trattamento.

39. Ci si chiede ora come potrebbe essere giuridicamente attuata la parità di trattamento. La contestata disparità si fonda su un contratto collettivo. L'art. 7, n. 4, del regolamento n. 1612/68 sancisce direttamente la nullità delle condizioni discriminatorie contenute in contratti di lavoro di qualsiasi natura. La disparità di trattamento si fonda nel caso di specie su un'omissione. Nell'enumerazione di richiamo alle garanzie sociali contenuta nell'allegato VI della CGPS è escluso il riferimento al regime generale di pensione complementare. La conseguenza giuridica della nullità non potrebbe pertanto essere di alcun aiuto.

40. Secondo una costante giurisprudenza [28], in caso di disparità di trattamento in contrasto con la normativa comunitaria l'accesso al vantaggio sociale auspicato deve essere consentito alle medesime condizioni. I lavoratori frontalieri residenti in Belgio devono pertanto conseguire il godimento del vantaggio sociale mediante l'applicazione analogica dell'art. 27, n. 1.2, della CGPS nei loro confronti.

41. Il governo francese fa infine presente che nel caso di abbuono di «punti gratuiti» ai lavoratori frontalieri residenti in Belgio,

26 — Cfr. art. 23 della CGPS e art. 2, n. 1.2, terzo comma, dell'allegato VI.

27 — Cfr. art. 21 della CGPS per i lavoratori residenti in Francia e artt. 2, n. 1.2, e 3 dell'allegato VI alla CGPS per i residenti in Belgio.

28 — Cfr., ad esempio, sentenza Reina, citata (nota 21), punto 18.

verrebbe messo in pericolo l'equilibrio finanziario del sistema. Esso fa riferimento al principio della tutela dell'affidamento, con cui sarebbe in contrasto un sovraccarico inaspettato sulle casse generali della pensione complementare.

42. Nel corso della fase orale il rappresentante del governo francese ha affermato che tra le 21 000 persone interessate dalla CGPS vi sarebbero 665 belgi. Se si considera che nel periodo che intercorre tra il 1977 e il 1987 sono stati stipulati sette contratti collettivi simili per l'industria siderurgica, bisognerebbe partire dal presupposto che sono coinvolti 1 109 operai siderurgici di cittadinanza belga. È possibile immaginare diverse ipotesi di come potrebbe avvenire il finanziamento della pensione complementare di queste persone. In primo luogo, poiché non ci sono effettivamente stati versamenti di contributi, si potrebbe versare un loro equivalente. In secondo luogo, potrebbe avvenire un trasferimento di capitale a garanzia del versamento della pensione agli interessati. A seconda che si scelga l'una o l'altra soluzione, e che si prendano in considerazione coloro che sono interessati dalla sola CGPS o anche gli ex operai siderurgici rientranti nell'ambito applicativo di contratti simili, i costi sarebbero di 75 000 000, 115 000 000, 124 000 000 o 192 000 000 FF.

43. Questo argomento costituisce però una valutazione delle possibili conseguenze. Senza dubbio anche la considerazione delle eventuali conseguenze economiche trova una sua giustificazione nel quadro di un esame giuridico. Non si deve qui mettere in discussione che nel caso di condanna dello Stato francese potrebbero incombere a carico del regime generale di pensione complementare inattesi obblighi previdenziali. Tuttavia, a tal proposito non va trascurato — come la Commissione ha giustamente osservato — che il rinvio dei lavoratori frontalieri residenti in Belgio al sistema previdenziale belga, raggiunto in via negoziale, crea già un significativo sgravio per il sistema francese.

44. Il ricorso a finanziamenti da parte dello Stato francese non sarebbe, inoltre, in contrasto con il sistema, dal momento che i regimi obbligatori di pensione complementare non vengono finanziati esclusivamente tramite contributi. Dal momento che sussiste un obbligo da parte dello Stato di farsi garante del funzionamento di questo sistema, deve essere anche assicurato il finanziamento delle prestazioni in precedenza non previste, *ma giuridicamente dovute*.

45. Riguardo alla prevedibilità delle prestazioni dovute e alla meritevolezza di tutela dell'affidamento eventualmente fondato, si dovrebbe tenere presente che lo Stato competente [29] nel diritto della sicurezza sociale è solitamente lo Stato di occupazione. Ciò vale anche per le prestazioni di vecchiaia sotto forma di pensione, e quindi vale a priori anche per i regimi obbligatori di pensione complementare, pur se non contemplati dal regolamento n. 1408/71. I lavoratori frontalieri residenti in Belgio vantano effettivamente pretese pensionistiche nei confronti dei regimi generali di pensione complementare commisurate ai loro periodi di impiego.

29 — Cfr., nel quadro del regolamento n. 1408/71, l'art. 1, lett. q), che rinvia all'«istituzione competente» ai sensi dell'art. 1, lett. o).

Nella controversia in esame si tratta solo di «periodi perduti» da considerare in via aggiuntiva.

46. Seppure per un determinato gruppo di lavoratori è stata concordata la concessione di una prestazione per la fase intercorrente tra il licenziamento per motivi economici e il raggiungimento dell'età pensionabile, questo non equivale ad un sostanziale venir meno della competenza originaria. All'udienza la Commissione ha fatto riferimento al riguardo anche alla proposta di regolamento per il coordinamento delle prestazioni per il pensionamento anticipato, che prevede in via di principio la competenza dello Stato membro dell'ultima occupazione [30]. Anche l'«esportazione» di eventuali versamenti pensionistici sarebbe in conformità con il sistema fondato sull'art. 51 del Trattato, trattandosi pur sempre di prestazioni per i periodi da considerare in capo all'avente diritto. Non sembra perciò meritevole di tutela l'affidamento, eventualmente giustificato in base alla CGPS, che determinati periodi non vadano calcolati nell'assicurazione per la pensione complementare in modo da incrementare le prestazioni.

47. La richiesta del governo francese di delimitare temporalmente gli effetti della sentenza in caso di condanna è comprensibile con riguardo agli oneri finanziari stimati, ma comporterebbe la totale neutralizzazione degli effetti di un'eventuale decisione di condanna. La stipulazione della CGPS è una circostanza di fatto che si è verificata nel passato. La cerchia degli interessati è definitivamente circoscritta. Una sentenza produttiva di effetti soltanto per il futuro non sarebbe utile alle persone interessate, poiché si tratta di considerare i periodi di disoccupazione o di pensionamento anticipato che, attualmente, appartengono di regola al passato. I lavoratori che nel 1979 avevano 55 anni o più hanno nel frattempo raggiunto l'età pensionabile per legge, al raggiungimento della quale per definizione deve essere versata la pensione di vecchiaia inclusa la *pensione complementare*.

48. Anche se i sei contratti collettivi equivalenti del periodo, a cui il governo francese fa riferimento nella considerazione degli oneri finanziari, non costituiscono oggetto del presente procedimento, per essi vale lo stesso ragionamento. La delimitazione temporale degli effetti della sentenza porterebbe alla negazione della richiesta parità di trattamento.

Sulle spese

Ai sensi dell'art. 69, n. 2, primo comma, la parte soccombente è condannata alle spese. Poiché secondo la soluzione qui proposta risulterebbe soccombente la parte convenuta, quest'ultima va condannata alle spese del procedimento.

30 — Proposta di regolamento (CE) del Consiglio che modifica, a favore dei titolari di prestazioni di pensionamento anticipato, il regolamento n. 1408/71 e il regolamento n. 574/72 (GU 1996, C 62, pag. 14), art. 71 ter, n. 2, lett. a).

D — Conclusione

Alla luce delle precedenti osservazioni propongo di decidere nel modo seguente:

«1) La Repubblica francese è venuta mento agli obblighi derivanti dall'art. 48, secondo comma, del Trattato CE e dall'art. 7 del regolamento (CEE) 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, escludendo i lavoratori frontalieri residenti in Belgio, posti in cessazione anticipata di attività, dall'assegnazione di punti per la pensione complementare.

2) La Repubblica francese è condannata alle spese».