SENTENZA DELLA CORTE
DEL 28 MAGGIO 1974 [1]

Odette Callemeyn
contro Stato belga
(domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Tribunal du Travail de Tournai)

Causa 187-73

Massime

1. *Previdenza sociale a favore dei lavoratori migranti — Minorati — Assegni previsti dalle leggi nazionali — Natura — Prestazioni ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento CEE n. 1408/71 — Criteri*

2. *Previdenza sociale a favore dei lavoratori migranti — Regolamento n. 1408/71 — Accordo provvisorio europeo 11. 12. 1953 concernente i regimi di previdenza sociale — Vantaggi offerti agli interessati — Prevalenza*

1. Le prestazioni di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408, includono quelle previste dalle legislazioni nazionali sui sussidi a favore dei minorati fisici nella misura in cui tali disposizioni concernono i lavoratori ai sensi dell'art. 1, lett. a), del suddetto regolamento, ed attribuiscono loro un diritto, legalmente tutelato, a tali prestazioni.

2. Nella sfera d'applicazione ratione personae e ratione materiae, il regolamento n. 1408/71 si sostituisce all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, e contemplato all'art. 7, n. 1 b), del regolamento, qualora risulti più favorevole all'avente diritto.

Nel procedimento 187-73,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Tribunale del lavoro di Tournai, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

ODETTE CALLEMEYN IN VERBEKE, residente in Mouscron (Belgio),

e

STATO BELGA, nella persona del ministro della previdenza sociale, Bruxelles,

1 — Lingua processuale: il francese.

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, «relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità» (GU 1971, n. L 149), con particolare riguardo agli assegni per i minorati,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; A. M. Donner e M. Sørensen, presidenti di Sezione; R. Monaco (relatore), P. Pescatore, H. Kutscher e C. Ó Dálaigh, giudici;

avvocato generale: G. Reischl,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

La sentenza di rinvio e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello statuto della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento

1. Odette Callemeyn, cittadina francese, coniugata con Roger Verbeke, cittadino belga, stabiliva, dal 24 agosto 1957, data del suo matrimonio, la propria residenza a Mouscron (Belgio).

Inabile al lavoro in via permanente nella misura del 70 %, essa in quanto lavoratrice dipendente, usufruisce dell'assicurazione belga invalidità e malattia. In data 9 marzo 1972, la Callemeyn presentava al ministero belga della previdenza sociale una domanda rivolta ad ottenere l'assegno ordinario per minorati a norma della legge belga 27 giugno 1969. Con atto 26 febbraio 1973 la domanda veniva respinta con la motivazione che, dato che la concessione di assegni ai minorati è subordinata al requisito della cittadinanza, l'interessata poteva fruire di tali sussidi soltanto in forza dell'Accordo provvisorio europeo, concernente i regimi di previdenza sociale contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, nell'ambito del Consiglio d'Europa.

Benché l'allegato I di tale Accordo precisi che quest'ultimo va applicato nel Belgio agli assegni speciali del tipo sollecitato, la Callemeyn non poteva tuttavia fruire della legge 27 giugno 1969, in quanto non possedeva i requisiti della re-

sidenza e del primo accertamento medico della malattia causa dell'invalidità, di cui all'art. 2 dell'Accordo.

Il 2 marzo 1973, la Callemeyn chiedeva al Tribunale del lavoro di Tournai l'annullamento della decisione di rigetto.

Detto Tribunale, previo esame della legge belga 27 giugno 1969, che istituisce il regime degli assegni a favore dei minorati, nonché dell'art. 2 dell'Accordo provvisorio di cui sopra, si è chiesto se non fosse il caso di applicare il regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, «relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità».

In considerazione di tali premesse, il Tribunale del lavoro, con sentenza 27 novembre 1973, ha sospeso il procedimento e, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, ha domandato alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulle seguenti questioni:

«1. Se il regime di assegni ai minorati, istituito dalla legge 27 giugno 1969, rientri, nella misura in cui esso concerne i lavoratori, nella sfera d'applicazione del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità. In altre parole se i vantaggi concessi dall'art. 4 del regolamento CEE n. 1408/71 includano le provvidenze previste da una legge nazionale a favore dei minorati, nella misura in cui tali provvidenze concernono i lavoratori;

2. se il regolamento del Consiglio n. 1408/71 si sostituisca all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, e menzionato all'art. 7 dello stesso regolamento, quando risulti più favorevole all'avente diritto».

2. La sentenza di rinvio è pervenuta in cancelleria il 7 dicembre 1973.

Lo Stato belga, nella persona del ministro della previdenza sociale, assistito dal sig. J. Donis, il governo italiano, rappresentato dell'ambasciatore Adolfo Maresca, in qualità di agente, assistito dall'avvocato dello Stato Arturo Marzano, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Richardt Larsen, in qualità di agente, assistito dalla sig. na Marie-José Jonczy, dell'ufficio legale della Commissione, hanno presentato osservazioni scritte, in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Osservazioni scritte presentate in forza dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia

A — Osservazioni presentate dallo Stato belga

Quanto alla *prima questione*, lo Stato belga osserva che, in forza dell'art. 4 del regolamento n. 1408/71, questo estende la sua sfera di applicazione alle legislazioni relative ai nove settori della previdenza sociale, contemplati dalla Convenzione n. 102 sulla norma minima dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

In mancanza di definizioni contenute nell'art. 1 del suddetto regolamento (salvo per le «prestazioni familiari»), è necessario, onde poter stabilire se una legislazione relativa agli assegni per i minorati rientri nell'uno o nell'altro settore, far riferimento al contenuto della Convenzione n. 102, alla quale il regolamento n. 1408/71 non deroga.

L'assegno ordinario per minorati, di cui alla legge belga 27 giugno 1969, prevede un tasso stabilito in proporzione al grado d'invalidità permanente dei minorati,

decurtato della parte del reddito che supera l'importo fissato dalla legge. Dato che il solo accostamento possibile è quello con le prestazioni d'invalidità, di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71, il quesito di cui è causa sarebbe quindi quello di accertare se l'assegno concesso nelle condizioni di cui all'art. 4 della legge 27 giugno 1969, costituisca in effetti una prestazione d'invalidità nel senso suindicato. A tale scopo, devono concorrere tre condizioni: l'assegno dev'essere diretto a conservare od a migliorare la capacità di guadagno del beneficiario e presuppone l'inabilità di quest'ultimo ad esercitare un'attività lavorativa di un certo grado, nonché un' inabilità permanente o che persiste dopo il venir meno dell'indennità di malattia.

In altri termini, perché sia possibile l'assimilazione alle prestazioni d'invalidità ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71, l'assegno ordinario per i minorati deve implicare, oltre lo stato di inabilità permanente, un nesso tra la diminuita capacità di guadagno e l'importo delle prestazioni considerate.

Un siffatto nesso, però, non sussiste per l'appunto nel caso dell'assegno ordinario per minorati. Dalla tabella sanitaria prevista dalla legislazione relativa alla concessione dell'assegno ai minorati (cfr. decreto ministeriale 19 marzo 1959, Moniteur belge, 21 aprile 1959) si desume infatti che i tassi d'invalidità che consentono di valutare il grado d'inabilità permanente al lavoro sono stati stabiliti dall' ufficio medico-sociale del ministero della previdenza sociale senza alcun riferimento all'esercizio di una determinata attività lavorativa: tale tabella è stata redatta sulla base di calcoli forfettari prescindendo da ogni criterio d'indole professionale o sociale.

Contrariamente alle prestazioni d'invalidità, l'assegno ai minorati non è quindi un reddito sostitutivo diretto a compensare la diminuita capacità di guadagno del beneficiario: esso potrebbe, in teoria, venir concesso anche a persone che non hanno mai esplicato un'attività lavorativa.

Lo Stato belga soggiunge che se, per assurdo, l'assegno di cui è causa dovesse venir considerato alla stregua di una prestazione d'invalidità, i soli lavoratori, intesi nel senso di cui all'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71, potrebbero fruire delle disposizioni in materia d'invalidità di cui al titolo III, capitolo 2, del suddetto regolamento.

Quanto poi alla *seconda questione,* lo Stato belga è del parere che i regolamenti comunitari si sostituiscono agli accordi provvisori, nella misura in cui essi riguardano i cittadini degli Stati membri e nell'ambito della sfera di applicazione concreta del regolamento n. 1408/71.

Esso propone quindi di risolvere le questioni deferite come segue:

«1. Un assegno ai minorati diretto a garantire esclusivamente un'esistenza decente, prescindendo dall'eventuale diminuzione della capacità di guadagno, non può venir considerato come una prestazione d'invalidità, nel senso di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71. Esso non può neanche rientrare in alcun' altra delle ipotesi contemplate dal suddetto articolo.

2. Il regolamento n. 1408/71 si sostituisce agli accordi provvisori per i cittadini degli Stati membri e nei limiti in cui rientrano nell'ambito di applicazione personale e materiale del regolamento, rispettivamente definiti agli artt. 2 e 4».

B — Osservazioni presentate dal governo italiano

Il governo italiano osserva che la questione sollevata dal rinvio può essere esaminata e risolta secondo una duplice prospettiva: può essere valutato, cioè, se le provvidenze previste dalla legislazione di uno Stato membro, con norme di carattere generale, in favore dei minorati, debbano venir considerate come «prestazioni previdenziali» ai sensi dell'art. 4, n. 1 e n. 2, del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, o, più semplice-

mente, se la concessione di tali sussidi costituisca un «vantaggio sociale» ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 (GU 1968, n. L 257).

1. Sebbene il provvedimento di rinvio del giudice nazionale faccia riferimento al primo aspetto del problema, il governo italiano rileva che va esaminata anzitutto la seconda questione, che è pregiudiziale alla prima, in quanto la definizione della natura degli assegni di cui sopra, sulla base del regolamento n. 1612/68, potrebbe rendere superfluo il precisare la relazione esistente tra il regolamento n. 1408/71 e l'Accordo provvisorio di Parigi 11 dicembre 1953.

Secondo il governo italiano, la concessione di assegni ai minorati, prevista dalle disposizioni generali di diritto interno di uno Stato membro, rientra nella nozione di «vantaggi sociali» di cui all' art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

La parità di trattamento tra lavoratori comunitari e lavoratori nazionali, disposta da tale norma, costituisce infatti espressione del fondamentale principio stabilito dall'art. 7 del trattato, che vieta ogni discriminazione basata sulla nazionalità.

Occorre tener presente, d'altronde, che i regolamenti n. 3 e n. 1408/71 concernono la «sicurezza sociale», e che quest'ultimo concetto comprende sia la «previdenza sociale» che la «assistenza sociale». Le prestazioni di cui i lavoratori usufruiscono in forza del regime generale di sicurezza sociale non possono qualificarsi o meno «vantaggi sociali» a seconda che siano o meno ad esse applicabili le norme dei regolamenti n. 3 e n. 1408/71. Nulla osta quindi a che una prestazione esclusa, ai sensi dell'art. 4, n. 4, dall'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71, sia comunque dovuta al lavoratore migrante in quanto «vantaggio sociale» ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

È d'altronde errato credere che la possibilità per i lavoratori migranti di fruire dei vantaggi sociali contemplati nel suddetto regolamento sia offerta solo ai lavoratori «in attività». Tae restrittiva interpretazione sarebbe in stridente contrasto non soltanto con le sentenze della Corte, ma altresì con l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, che considera contestualmente vantaggi «sociali» e vantaggi «fiscali». Essa condurrebbe in effetti all'assurdo risultato che il principio di parità di trattamento troverebbe applicazione in materia di vantaggi fiscali, per i redditi percepiti durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, solo per il periodo durante il quale il beneficario esplica la sua attività lavorativa, mentre esso non trova applicazione, dopo la cessazione di tale attività. L'erroneità di tale tesi è indirettamente confermata, inoltre, dall'art. 48, n. 3, lett. d), del trattato, nonché dal regolamento della Commissione 29 giugno 1970, n. 1251 (GU 1970, n. L 142).

Infine, sarebbe vano obiettare che l'assegno in questione è contemplato da norme di carattere generale, che prescindono dall'esistenza di un rapporto di lavoro. Se un tale argomento fosse fondato, sarebbe agevole per gli Stati membri eludere la rilevanza della normativa comunitaria, generalizzando a favore di tutti i cittadini qualsiasi regime di sicurezza sociale.

In via principale, quindi, il governo italiano propone di risolvere le questioni proposte nel senso che gli assegni previsti in favore dei minorati da norme di carattere generale di uno Stato membro vanno considerati come «vantaggi sociali» ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

2. Passando poi al secondo aspetto del problema, il governo italiano si esprime anzitutto sulla *seconda questione* proposta dal giudice belga.

a) Esso fa osservare in proposito che l'art. 7, n. 1, del regolamento n. 1408/71 va riferito ai soli «obblighi» derivanti dall'Accordo provvisorio e non ai «diritti dei beneficiari». La limitata portata della norma è confermata, del resto, dalla differente terminologia adottata al n. 2 del-

lo stesso art. 7, secondo cui «rimangono applicabili» talune norme di altri accordi internazionali. Non vi è comunque alcun motivo per escludere la riferibilità dell' art. 5 dell'Accordo provvisorio alle stesse norme del regolamento n. 1408/71, se più favorevoli all'avente diritto, tanto più che la normativa comunitaria si ispira al criterio di rendere applicabili le disposizioni più favorevoli al beneficiario delle prestazioni.

b) Quanto alla *prima questione,* il governo italiano riconosce la difficoltà di individuare un risolutivo criterio di discriminazione che consenta di distinguere, nell'ambito della «sicurezza sociale», le prestazioni previdenziali da quelle assistenziali. Esso ricorda in proposito le difficoltà proprie della stessa nozione di «sicurezza sociale», riscontratesi già da lungo tempo nelle relazioni internazionali. Dopo aver sottolineato il carattere dinamico ed in costante evoluzione di tale concetto, considerato nel corso di svariati anni, il governo italiano crede di poter giungere alla conclusione che attualmente il regime di previdenza sociale si è sempre più andato sostituendo a quello di assistenza sociale, al punto che prestazioni originariamente concepite come assistenziali hanno assunto la veste giuridica delle prestazioni che rientrano nella previdenza sociale. Il carattere differenziale fra le due prestazioni va individuato, non nel contenuto dei vantaggi attribuiti ai beneficiari o nelle fonti di finanziamento previste a tal fine, ma nella posizione giuridica dei soggetti nei confronti dell'autorità nazionale competente. Il fatto che il beneficiario possa invocare un diritto alle prestazioni deve ritenersi sufficiente a qualificare le prestazioni stesse come «previdenziali».

Basandosi su tali considerazioni, il governo italiano passa in rassegna il regime giuridico degli assegni a favore dei minorati istituito dalla legge belga 27 giugno 1969. Dopo aver considerato la qualificazione delle autorità amministrative e giudiziarie competenti, ed aver richiamato l'attenzione sul fatto che la legge in questione riconosce espressamente ai singoli diritti soggettivi, suscettibili di tutela innanzi all'autorità giudiziara, esso conclude che queste prestazioni sono di natura previdenziale e rientrano quindi nell'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71. A sostegno di tale conclusione, esso fa osservare che nell' art. 4, n. 1, lett. b), di tale regolamento si è precisato che nelle prestazioni d'invalidità vanno anche «comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno». Né potrebbe assumere rilievo, in contrario, l'eventuale mancata notifica del provvedimento ai sensi dell' art. 5 dello stesso regolamento. Nelle sentenze della Corte è stato infatti precisato che le legislazioni da applicarsi, ai sensi dei regolamenti comunitari sulla previdenza sociale, sono anche quelle per le quali non è stata effettuata la notifica.

C — *Osservazioni presentate dalla Commissione delle Comunità europee*

a) Quanto alla *prima questione,* la Commissione osserva che la mancata menzione nella dichiarazione fatta dal Regno del Belgio, in forza dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71, non implica tuttavia l'esclusione della suddetta legge dall'ambito d'applicazione di tale regolamento. Infatti, visto che le dichiarazioni degli Stati membri, di cui all'art. 5 summenzionato, sostituiscono l'allegato B del precedente regolamento n. 3 e che la Corte ha affermato nella sentenza «Van Der Veen» (causa 100-63, Raccolta 1964, pag. 1091) che l'allegato B aveva valore puramente indicativo, ne consegue che anche tali dichiarazioni hanno un valore semplicemente indicativo.

Ciò premesso, si tratta quindi di definire le prestazioni di cui alla legge belga 27 giugno 1969, rispetto ai criteri che limitano la sfera d'applicazione del regolamento n. 1408/71. Benché la Corte, in forza dell'art. 177 del trattato, non sia competente ad interpretare il diritto interno di ogni singolo Stato, essa è tuttavia competente a fornire al giudice nazionale «elementi d'interpretazione del

diritto comunitario che potranno guidarlo nell'applicazione della legge».

Risulta dalla legge belga 27 giugno 1969 che, a parte il requisito della cittadinanza, la Callemeyn possiede gli altri requisiti contemplati dalla legge stessa per poter fruire dell'assegno ordinario per minorati. Tale legge trova d'altronde rispondenza nei regimi misti «previdenza sociale — assistenza», di cui si parla nella sentenza della Corte n. 1-72 (causa «Frilli», Raccolta 1972, pag. 457). Tenuto conto di tale sentenza, il regolamento n. 1408/71 va applicato, in forza del suo art. 4, n. 1, lett. b), a tutte le prestazioni d'invalidità ed il termine «prestazioni», ai sensi dell'art. 1, lett. t), dello stesso regolamento, va inteso nel senso più lato.

Ne consegue che, nei limiti in cui esso riguarda i lavoratori, ai sensi del regolamento n. 1408/71, il regime degli assegni a favore dei minorati, istituito con la legge belga 27 giugno 1969, rientra nell'ambito di applicazione di tale regolamento. Stando così le cose, non si può opporre alla Callemeyn la mancanza del requisito della cittadinanza, in quanto ciò sarebbe incompatibile con il principio cardine della parità di trattamento, di cui all'art. 3 del regolamento n. 1408/71.

La Commissione conclude quindi nel senso che alla prima questione sia data la seguente soluzione:

«Le prestazioni concesse dalla legislazione di uno Stato membro, avente carattere generale, che garantisce ai minorati, residenti in tale Stato, il diritto alla pensione d'invalidità minima, sono da considerarsi, per quanto riguarda i lavoratori dipendenti o assimilati, ai sensi del regolamento n. 3 e del regolamento n. 1408/71, che fruiscono nello stesso Stato del diritto all'assicurazione malattia-invalidità, come "prestazioni d'invalidità", ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. b) e dell'art. 4, n. 1, lett. b), dello stesso regolamento».

b) Quanto alla *seconda questione,* la Commissione sostiene che l'obiettivo perseguito dagli accordi provvisori europei tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa è di gran lunga meno ambizioso di quello della disciplina comunitaria, in quanto esso si limita a garantire la parità di trattamento rispetto alle legislazioni nazionali ed alle convenzioni di previdenza sociale, senza tuttavia pregiudicarle, né sostituirsi ad esse. La disciplina comunitaria invece persegue l'obiettivo di istituire un sistema di coordinamento delle legislazioni nazionali concernenti la previdenza sociale, sulla base di norme della maggiore uniformità possibile, al fine d'instaurare il principio della libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità. Dal conseguimento di tale obiettivo scaturisce che, nell'ambito della sua sfera d'applicazione, la disciplina comunitaria si sostituisce alle convenzioni bilaterali stipulate tra gli Stati membri ed alle convenzioni plurilaterali cui prendono parte almeno due Stati membri.

La Commissione richiama in proposito il principio enunciato all'art. 6 del regolamento n. 1408/71 e contemplato all'art. 5 del regolamento n. 3. Tale principio comporta, indubbiamente, un determinato numero di eccezioni, tra cui quella prevista dall'art. 7, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71 per gli obblighi derivanti dagli accordi provvisori europei dell'11 dicembre 1953 relativi alla previdenza sociale, stipulati tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa. A questo proposito, però, si devono distinguere gli obblighi assunti dagli Stati membri della Comunità fra loro, da quelli assunti nei confronti degli altri paesi membri del Consiglio d'Europa. Gli Stati membri, nello stesso modo in cui hanno sostituito i regolamenti comunitari alle convenzioni bilaterali, hanno sostituito, nelle loro reciproche relazioni, tali regolamenti alle convenzioni internazionali ed agli accordi provvisori europei.

Dopo aver sottolineato che nella fattispecie occorre ispirarsi alle sentenze della Corte relative agli artt. 6 e 7 del regolamento n. 1408/71 (causa «Walder», n. 82-72, Raccolta 1973, pag. 599), la Commissione chiarisce che l'eccezione di cui all'art. 7 già menzionato trova il suo fondamento negli obblighi derivanti da-

gli Accordi provvisori stipulati tra gli Stati membri della Comunità ed i paesi terzi. In primo luogo, i regolamenti comunitari non possono essere equiparati ad un «accordo» nel senso di cui all'art. 3 degli accordi provvisori, tanto che sarebbe stato contrario al contenuto giuridico di tali atti l'estenderne l'applicazione, a mezzo degli accordi provvisori, ai cittadini di paesi terzi. In secondo luogo, è logico che l'instaurazione di un sistema di coordinamento proprio della Comunità non debba pregiudicare i diritti dei cittadini dei paesi terzi, parti degli accordi provvisori. La situazione non differisce da quella che si riscontra nelle convenzioni bilaterali, stipulate tra gli Stati membri ed alle quali la disciplina comunitaria si sostituisce solo nei limiti del suo ambito d'applicazione personale e materiale.

La Commissione propone quindi di risolvere la seconda questione nel modo seguente:

«Il regolamento del Consiglio n. 1408/71 si sostituisce agli accordi provvisori europei concernenti i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulati a Parigi l'11 dicembre 1953, nell'ambito della sfera d'applicazione di tale regolamento, e ciò anche nell'ipotesi in cui l'applicazione di tali accordi comporti per il beneficiario delle prestazioni vantaggi superiori a quelli derivanti dal suddetto regolamento. Lo stesso vale per il regolamento del Consiglio n. 3».

III — Procedimento orale

Lo Stato belga e la Commissione delle Comunità europee hanno svolto le loro osservazioni orali all'udienza del 2 aprile 1974.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 30 aprile 1974.

In diritto

1/2 Con provvedimento 27 novembre 1973, pervenuto in cancelleria il 7 dicembre 1973, il Tribunale del lavoro di Tournai ha deferito alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione di talune disposizioni del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149). La causa di merito è stata originata dal rifiuto dello Stato belga di accordare all'attrice — cittadina francese, coniugata con un cittadino belga e residente in Belgio — i benefici previsti dalla legge belga 27 giugno 1969 sui sussidi a favore dei minorati. La motivazione addotta è che l'interessata non presenta tutti i requisiti stabiliti sia da tale legge, sia dall'Accordo provvisorio europeo dell'11 dicembre 1953, concernente i regimi di previdenza sociale contro la vecchiaia, l'invalidità, ed a favore dei superstiti.

3 Con la prima questione si chiede se i vantaggi concessi dall'art. 4 del regolamento CEE n. 1408/71 includano le provvidenze previste da una legge nazio-

nale a favore degli invalidi, nella misura in cui tali provvidenze concernono i lavoratori.

4/5 Il regolamento n. 1408/71, a norma dell'art. 4, n. 1, si applica a tutte le legislazioni relative ai settori previdenziali, così come sono definite in tale disposizione. Dal canto suo, il n. 4 dello stesso articolo dispone che il regolamento non si applica «all'assistenza sociale e medica».

6 Ora, mentre può sembrare auspicabile, sul piano dell'attuazione del regolamento, lo stabilire una netta distinzione fra i regimi legislativi che riguardano la previdenza e, rispettivamente, l'assistenza sociale, non si può escludere l'eventualità che, in ragione del campo d'applicazione soggettivo, degli scopi perseguiti e delle modalità d'attuazione, talune legislazioni possano rientrare al tempo stesso nell'una e nell'altra categoria, sfuggendo così a qualsiasi classificazione generale.

7/8 In base a certe caratteristiche, una legge sui sussidi ai minorati fisici è affine alle norme sull'assistenza sociale (in particolare, perché considera lo stato di bisogno come criterio essenziale d'applicazione e prescinde da qualsiasi condizione relativa a determinati periodi di attività lavorativa, d'iscrizione o di contribuzione). D'altra parte, detta legge può assimilarsi alla previdenza sociale, in quanto, abbandonato il principio della valutazione individuale, caratteristico dell'assistenza, essa pone i destinatari in una situazione giuridica ben definita. Data l'ampiezza della cerchia dei destinatari, una legge del genere assolve in pratica una duplice funzione, consistente nel garantire sia un minimo di mezzi di sussistenza a persone che non siano affatto coperte dal sistema della previdenza sociale, sia un reddito complementare ai beneficiari di prestazioni previdenziali insufficienti, affetti da incapacità lavorativa permanente.

9/10 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, b), il regolamento n. 1408/71 si applica a tutte «le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno». Secondo l'art. 1, lett. t), dello stesso regolamento, il termine «prestazioni» va inteso nel senso più ampio; esso designa qualsiasi tipo di prestazione «compresi tutti gli elementi a carico dei fondi pubblici, le maggiorazioni di rivalutazione o gli assegni supplementari, fatte salve le disposizioni del titolo III».

11 Così, nei confronti di un lavoratore subordinato o assimilato, che fruisca in uno Stato membro di una pensione d'invalidità, una legge che garantisce ai minorati fisici un diritto — tutelato legalmente — agli «assegni» rientra, per quanto riguarda tali categorie di lavoratori, nell'ambito della previdenza sociale, disciplinata dall'art. 51 del trattato e dalle norme di attuazione di questo articolo, anche se la stessa qualificazione non può essere valida per altre categorie di beneficiari.

12 Le eventuali difficoltà — connesse all'applicazione della normativa comunitaria a tali disposizioni — non possono pregiudicare i diritti spettanti ai lavoratori di cui all'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 in forza dei principi della legislazione sociale della Comunità.

13 Ciò si verifica senz'altro qualora un lavoratore ai sensi del suddetto art. 1, lett. a), sia già coperto, in base ad una precedente attività lavorativa, dal regime previdenziale dello Stato membro di cui si invoca la legislazione che garantisce dei sussidi a favore dei minorati fisici.

14 D'altronde, l'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968 n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU 1968, n. L 257), stabilisce che il lavoratore cittadino di uno Stato membro gode negli altri Stati membri, «degli stessi vantaggi sociali e fiscali di cui fruiscono i lavoratori nazionali».

15 Alla prima questione si deve quindi rispondere che le prestazioni di cui all' art. 4, n. 1, lett. b), del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408, includono quelle previste dalle legislazioni nazionali sui sussidi a favore dei minorati fisici nella misura in cui tali disposizioni concernono i lavoratori ai sensi dell'art. 1, lett. a), del suddetto regolamento, ed attribuiscono loro un diritto, legalmente tutelato, a tali prestazioni.

16 Con la seconda questione si chiede se il regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408 si sostituisca all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, e menzionato all'art. 7 dello stesso regolamento, qualora risulti più favorevole all'avente diritto.

17/18 Il regolamento n. 1408/71, secondo l'art. 6, lett. a), sostituisce, «nel quadro del campo di applicazione quanto alle persone e del campo di applicazione quanto alle materie, fatte salve le disposizioni degli artt. 7, 8 e 46, n. 4, qualsiasi convenzione di sicurezza sociale che vincola esclusivamente due o più Stati membri». Il regolamento, inoltre (art. 7, n. 1 b)), non pregiudica gli obblighi derivanti dagli accordi provvisori europei dell'11 dicembre 1953 in materia previdenziale, stipulati fra gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

19/20 D'altra parte, l'art. 5 degli accordi provvisori europei dispone che questi non derogano alle disposizioni delle leggi e dei regolamenti nazionali, delle convenzioni internazionali o degli accordi bilaterali o multilaterali che risultino più favorevoli agli aventi diritto. Pertanto, l'applicazione del regolamento n. 1408/71, in sostituzione degli accordi provvisori europei, nella misura in cui essa risulta più favorevole all'avente diritto, non viola gli obblighi derivanti dagli accordi stessi e quindi non trasgredisce all'art. 7, n. 1, lett. b), del regolamento.

21 Ciò premesso, si arguisce che, nella sfera d'applicazione ratione personae e ratione materiae, il regolamento n. 1408/71 si sostituisce all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, qualora risulti più favorevole all'avente diritto.

Sulle spese

22/23 Le spese sostenute dallo Stato belga, dal governo della Repubblica italiana e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato nel corso della causa pendente dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi di pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni deferitele dal Tribunale del lavoro di Tournai con provvedimento 27 novembre 1973, afferma per diritto:

1° Le prestazioni di cui all'art. 4, n. 1, lett b), del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408, includono quelle previste dalle legislazioni nazionali sui sussidi a favore dei minorati fisici nella misura in cui tali disposizioni concernono i lavoratori ai sensi dell' art. 1, lett. a), del suddetto regolamento, ed attribuiscono loro un diritto, legalmente tutelato, a tali prestazioni.

2° Nella sfera d'applicazione ratione personae e ratione materiae, il regolamento n. 1408/71 si sostituisce all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953 e contemplato all'art. 7, n. 1 b), del regolamento, qualora risulti più favorevole all'avente diritto.

Lecourt Donner Sørensen

Monaco Pescatore Kutscher Ó Dálaigh

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 28 maggio 1974.

Il cancelliere Il presidente

A. Van Houtte R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 30 APRILE 1974 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Le questioni deferite dal Tribunale del lavoro di Tournai tendono sostanzialmente a stabilire quale sia l'effettiva sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71 relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti (GU 1971, n. L 149). Il giudice a quo vi chiede di stabilire se il sistema belga di aiuto ai minorati fisici rientri nella sfera d'applicazione del regolamento.

L'attrice nella causa di merito, Odette Callemeyn — cittadina francese — è coniugata con un cittadino belga e risiede in Belgio dal 1957. Essa ha oggi quarant' anni ed è affetta da un'incapacità lavorativa permanente del 70 %. Come ex lavoratrice subordinata, la Callemeyn gode

1 — Traduzione dal tedesco.