

SENTENZA DELLA CORTE  
DEL 10 DICEMBRE 1969<sup>1</sup>

**Caisse d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Paris  
contro Jeanne Duffy (domanda di pronunzia pregiudiziale,  
proposta dal Cour d'appel de Paris)**

Causa 34-69

M a s s i m e

*Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Disciplina comunitaria — Limitazione dei vantaggi derivanti dall'applicazione dei regolamenti comunitari — Mantenimento delle prestazioni spettanti al di fuori dei regolamenti comunitari.*

*(Trattato CEE, artt. 48-51)*

È incompatibile con gli obiettivi degli articoli 48-51 del trattato CEE, che costituiscono il fondamento, la cornice ed i limiti dei regolamenti sulla previdenza sociale, il fatto d'imporre ai lavoratori una riduzione dei loro diritti senza la contropartita dei vantaggi previsti dai regolamenti stessi.

Ai lavoratori possono essere imposte le limitazioni soltanto nei casi in cui i regolamenti comunitari riconoscano loro prestazioni previdenziali ch'essi non potrebbero ottenere senza l'applicazione di tali disposizioni.

Nel procedimento 34-69,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, dalla Cour d'appel di Parigi (sezione previdenza sociale), nella causa dinanzi ad essa pendente fra

CAISSE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS,  
di Parigi

e

JEANNE DUFFY,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento n. 3 del Consiglio delle Comunità europee, relativo alla previdenza sociale dei lavoratori migranti, ed in particolare dell'articolo 11, n. 2,

1 — Lingua processuale : francese.

LA CORTE,

composta dai signori : R. Lecourt, presidente; R. Monaco (relatore) e P. Pescatore, presidenti di Sezione; A. M. Donner, W. Strauß, A. Trabucchi e J. Mertens de Wilmars, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

### In fatto

#### I — Gli antefatti e il procedimento

La signora Jeanne Duffy, nata Dustin, originariamente di nazionalità belga e che, in seguito a matrimonio con il signor Duffy, cittadino francese, si stabiliva con lui in Francia ed acquistava, in forza di un decreto del 1945, la cittadinanza francese, godeva a titolo personale, dal 1° settembre 1958, di una pensione di anzianità corrisposta dalla Caisse nationale des pensions pour employés, di Bruxelles.

In seguito alla morte del marito, il 9 marzo 1965, ella presentava alla Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés di Parigi (in appresso denominata « la Cassa ») una domanda in data 16 aprile 1965, intesa ad ottenere la pensione di reversibilità spettante alla vedova a norma dell'articolo L 351 del code de la sécurité sociale.

In base a questa disposizione,

in caso di decesso dell'assicurato in età superiore ai 60 anni, il coniuge a carico che non fruisca, o non possa fruire, a titolo personale, delle prestazioni di un regime di previdenza sociale, ha diritto... ad una pensione di reversibilità.

Tuttavia, in conformità all'articolo 148, par. 3, del decreto 29 dicembre 1945,

qualora l'ammontare delle prestazioni percepite a titolo personale sia — come nella fattispecie — inferiore a quello della pensione di reversibilità gli viene corrisposta la differenza.

La Cassa riteneva di dover applicare al caso queste disposizioni, in forza dell'articolo 11, n. 2 del regolamento n. 3 del Consiglio, relativo alla previdenza sociale dei lavoratori migranti, il quale dispone :

« Le norme di riduzione o sospensione, previste dalla legislazione di uno Stato membro per i casi di cumulo con altre prestazioni di sicurezza sociale... possono essere opposte al beneficiario anche se si tratti di prestazioni acquisite nell'ambito di un regime di un altro Stato membro... Tuttavia, questa disposizione non è applicabile ai casi in cui prestazioni della stessa natura siano acquisite in base alle disposizioni degli articoli 26 e 28 del presente regolamento ».

Basandosi su tali disposizioni, la Cassa rifiutava alla signora Duffy quanto da lei richiesto e le concedeva invece una pensione differenziale, pari all'ammontare della pensione di reversibilità diminuito dell'ammontare della pensione di anzianità versatale dalla Caisse de pensions belga.

Contro tale decisione la signora Duffy proponeva ricorso alla Commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale di Parigi, 9ª sezione, pretendendo il versamento dell'intera pensione di reversibilità.

Poiché, con decisione 11 luglio 1967, il ricorso veniva accolto dalla Commission de première instance, la Cassa impugnava tale decisione dinanzi alla Cour d'appel di Parigi, sezione previdenza sociale, e quest'ultima, con sentenza 27 giugno 1969, sottoponeva alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, la seguente questione :

« Se ad una vedova — titolare di una pensione di anzianità acquistata per aver svolto attività lavorativa subordinata in un solo Stato membro — la quale pretenda, in un altro Stato membro ove risiede, la pensione di reversibilità acquistata dal marito in questo secondo Stato membro, possa essere opposto il regolamento n. 3 relativo alla previdenza sociale dei lavoratori migranti, ed in particolare l'articolo 11, n. 2 relativo alle clausole di riduzione e di sospensione delle prestazioni ».

La decisione di rinvio, spedita il 28 luglio 1969, è stata registrata presso la cancelleria della Corte il 30 luglio 1969.

A norma dell'articolo 20, 2º comma, del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia, allegato al trattato che istituisce la CEE, la signora Duffy, la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés di Parigi e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato le proprie osservazioni scritte.

La Corte, su relazione del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, ha deciso di non procedere ad istruttoria.

La signora Duffy e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato le proprie osservazioni orali all'udienza del 19 novembre 1969.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 3 dicembre 1969.

II — Le osservazioni scritte presentate a norma dell'articolo 20 dello statuto della Corte

Le osservazioni presentate a norma dell'articolo 20 dello statuto della Corte possono riassumersi come segue :

A — *Osservazioni presentate dalla signora Duffy*

La signora Duffy ricorda che il regolamento n. 3 riguarda, come risulta dalla stessa intestazione, la « sicurezza sociale dei lavoratori migranti » ed ha lo scopo di evitare che la circolazione di questi lavoratori all'interno del mercato comune possa danneggiarli sul piano della previdenza sociale. Precisamente a questo scopo, in materia di pensioni di anzianità, il legislatore ha concepito gli articoli 27 e 28, e la Corte ha dato un'interpretazione particolarmente ampia del regolamento stesso.

Il campo di applicazione del regolamento n. 3 è definito in generale dall'articolo 4, n. 1. Questo testo non deve tuttavia essere inteso in senso assoluto. La formula molto generale ivi impiegata, che comprende anche lavoratori che sono stati sottoposti alla legislazione di un solo Stato membro, è stata adottata per coprire tutti i singoli casi cui si riferisce il regolamento, il quale contiene infatti alcune disposizioni (per esempio l'art. 19 nn. 1 e 7) che si applicano a detti lavoratori. Tuttavia, dall'esistenza di questi casi particolari non si può dedurre che l'articolo 4 ponga una regola generale ed assoluta, perché in tal modo si giungerebbe a risultati assurdi. È evidente, infatti, che un lavoratore il quale abbia lavorato ed abbia avuto la propria residenza soltanto in Francia è sottoposto, in linea di massima, solo alla legislazione francese, mentre questa verrebbe senz'altro esclusa, interpretando in senso assoluto l'articolo di cui trattasi. Perciò, a prescindere da alcuni casi particolari e dalle disposizioni chiare e precise che li riguardano espressamente, tutte

le altre disposizioni del regolamento si applicano soltanto ai lavoratori migranti, che sono stati sottoposti alla legislazione di due o più Stati membri.

La signora Duffy precisa ora che né suo marito, che ha lavorato solo in Francia, né lei stessa, che ha lavorato solo nel Belgio, sono stati sottoposti alla legislazione di due o più Stati membri. Il suo caso non può quindi essere disciplinato dal regolamento n. 3 né, in particolare, dall'articolo 11, n. 2.

Del resto, se è normale che alcuni divieti contemplati dal regolamento n. 3 (come quello di cumulo delle prestazioni) vengano applicati ai lavoratori che si sono avvantaggiati, per quanto riguarda le condizioni di acquisto dei loro diritti, delle disposizioni di tale regolamento, non si può ammettere che gli stessi divieti siano applicati anche ai lavoratori che — come i coniugi Duffy — non hanno tratto alcun vantaggio dalle suddette disposizioni.

Sarebbe infine paradossale che questo regolamento, il cui fine è quello di assicurare la libera circolazione dei lavoratori migranti nella Comunità e di evitare ch'essa possa recar loro danno, giungesse al risultato di diminuire i diritti di cui l'interessata avrebbe goduto precedentemente, in base alla legislazione interna francese, la quale non considera le prestazioni spettanti in base ad una legge straniera come una causa di riduzione della pensione di reversibilità cui si ha diritto in Francia.

*B — Osservazioni presentate dalla Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés di Parigi*

La Cassa fa notare che « le disposizioni dell'articolo 4 n. 1 del regolamento n. 3 riguardano certamente — come del resto ha riconosciuto la Cour d'appel di Parigi — tutti i cittadini di uno o più Stati membri », e che il n. 2 dello stesso articolo precisa che il regolamento si applica anche « ai superstiti dei lavoratori subordinati o assimilati che sono stati sottoposti alla legislazione di uno o più Stati membri, senza

riguardo alla nazionalità di tali lavoratori ».

Essa sostiene che su questo punto non vi è alcun dubbio, tanto più che la Corte lo ha chiarito essa stessa in diverse pronunzie.

Quanto al testo dell'articolo 11, n. 2 del regolamento n. 3, esso è del tutto conforme allo spirito del diritto interno, e precisamente del diritto francese, ed anche la sua formulazione sembra assolutamente chiara ed inequivocabile. Inoltre, la decisione n. 31 del 27 ottobre 1960 della Commissione amministrativa della CEE per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti, che riguardava una questione identica a proposito dell'articolo 9, n. 1, del regolamento n. 4 del Consiglio, conferma la fondatezza della tesi sostenuta dall'Assa in quanto risolve nello stesso modo il problema del cumulo delle prestazioni. Sebbene le istruzioni contenute in questa decisione riguardino soltanto — a quanto pare — prestazioni della stessa specie (diritti propri — diritti derivati), esse dovrebbero applicarsi alle prestazioni non cumulabili come le pensioni di anzianità e le pensioni di reversibilità.

La Cassa conclude che la pensione di reversibilità chiesta dalla signora Duffy dev'essere sottoposta alle norme relative al cumulo di prestazioni sancite dall'articolo L 351 del code de sécurité sociale, che sono semplicemente confermate in termini chiari e precisi dall'articolo 11, n. 2 del regolamento n. 3.

*C — Osservazioni presentate dalla Commissione*

#### 1. Il ricorso alla Corte

Dopo aver precisato che, secondo la stessa giurisprudenza della Corte, quest'ultima è bensì competente, in forza dell'articolo 177 del trattato CEE, a pronunciarsi sull'interpretazione del diritto comunitario, ma non può applicare questo diritto ad una determinata fattispecie né pronunciarsi sulla legittimità dei provvedimenti nazionali, la Commissione osserva che la

Corte può sempre individuare, nonostante l'imperfetta formulazione delle domande, quali siano le questioni pregiudiziali di sua competenza e relative al diritto comunitario. Essa fa inoltre notare che, secondo la giurisprudenza della Corte, i regolamenti nn. 3 e 4 devono essere interpretati in funzione dell'articolo 51 del trattato CEE. Nella fattispecie è opportuno dunque cercare un'interpretazione dell'articolo 11 del regolamento n. 3 che sia compatibile col detto articolo 51.

## 2. Nel merito

### a) Applicazione del regolamento n. 3 al presente caso

Secondo la Commissione, il fatto che la signora Duffy abbia svolto un lavoro subordinato in un solo Stato membro (Belgio) e che suo marito sia stato occupato soltanto in un altro Stato membro (Francia), cosicché né l'una né l'altro sono *stricto sensu* lavoratori migranti, non può escludere l'applicazione del regolamento n. 3.

Vi si oppongono sia l'articolo 4 del regolamento, che determina il campo di applicazione soggettivo dello stesso e contempla espressamente, ai numeri 1 e 2, il caso del lavoratore che sia stato sottoposto alla legislazione di un solo Stato membro, sia la giurisprudenza della Corte, che è formale su questo punto.

### b) Portata dell'articolo 11 del regolamento n. 3

La Commissione sottolinea il fatto che l'articolo 11, n. 2 del regolamento n. 3 ammette espressamente che le clausole restrittive previste dalle legislazioni nazionali per i casi di cumulo con altre prestazioni possono essere opposte al beneficiario « anche se si tratti di prestazioni acquisite nell'ambito di un regime di un altro Stato membro ».

In forza dell'ultima frase di questo capoverso, questa norma non si applica alle prestazioni della *stessa natura* acquistate a norma degli articoli 26 e 28 del regolamento; essa per contro si

applica a tutte le prestazioni di *natura diversa* (per es. invalidità e vecchiaia, superstiti e invalidità, vecchiaia e superstiti, invalidità e infortuni), come quelle della fattispecie, in cui si tratta di una pensione di anzianità e di una pensione superstiti.

Il fatto che nella norma sia stato inserito questo capoverso si giustifica in quanto l'applicazione delle legislazioni degli Stati membri senza restrizioni territoriali può essere considerata un logico complemento, una specie di contropartita delle altre disposizioni del regolamento che aboliscono, a favore degli interessati, alcune restrizioni territoriali in materia di acquisto, conservazione, liquidazione e pagamento delle prestazioni.

### c) Se questa interpretazione sia fondata rispetto all'articolo 51 del trattato CEE

La Commissione osserva infine che, benché in effetti la Corte, in molte delle sue sentenze, abbia interpretato il regolamento n. 3 in modo favorevole agli interessati, non se ne deve tuttavia dedurre ch'essa abbia affermato il principio secondo cui le norme comunitarie si applicano soltanto quando si rivelano più vantaggiose per gli interessati che non il solo diritto nazionale. Alcuni passi della giurisprudenza, in particolare le sentenze 4-66 e 12-67, consentono di dubitare che tale conclusione sia fondata.

Secondo la Commissione, per risolvere il problema del rapporto fra l'articolo 11 del regolamento n. 3 e l'articolo 51 del trattato, ci si deve riferire al concetto di « coordinamento delle legislazioni nazionali » che è alla base di queste due norme. Tale coordinamento pone dei problemi la cui soluzione è tanto più difficile in quanto l'articolo 51 del trattato, sul quale si basano i regolamenti relativi alla previdenza sociale, si limita ad enunciare, a titolo indicativo, due fattori, certamente importanti, del coordinamento stesso: il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazio-

nali ed il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nel territorio degli Stati membri. Ora, questi due fattori costituiscono soltanto applicazioni particolari di un principio generale che si ritrova alla base di qualsiasi coordinamento internazionale, e del concetto sul quale è fondato tale principio : l'abolizione delle restrizioni territoriali si ottiene considerando i fatti che si verificano in un altro Stato membro come se si fossero verificati nel territorio dello Stato di cui trattasi.

Questo principio trova numerose applicazioni nei regolamenti relativi alla previdenza sociale, dando luogo a numerose disposizioni che hanno lo scopo di disciplinare i conflitti, sia positivi che negativi, fra le varie legislazioni nazionali. Tutte queste disposizioni, ispirate allo stesso principio, sono fra loro complementari, cosicché è difficile immaginare che l'applicazione di determinate disposizioni possa essere negata, in quanto esse sono dirette a disciplinare conflitti positivi. In tale ipotesi, il coordinamento sul piano comunitario sarebbe incompleto ed

incoerente. Questa complementarità è stata affermata, fino a questo momento, dalla Corte di giustizia riguardo all'articolo 52, n. 1 del regolamento n. 3 (sentenza 33-64).

La Commissione aggiunge infine che non è esatta la tesi della signora Duffy, secondo la quale sarebbe anormale, dato che essa non si è avvantaggiata delle più favorevoli disposizioni del regolamento n. 3 per quanto riguarda le condizioni di pensionamento, applicare al suo caso il regolamento stesso per la liquidazione delle prestazioni cui ha diritto, giungendo ad una riduzione delle stesse. Se è vero che nel Belgio essa poteva pretendere tali prestazioni in forza della sola legislazione belga, è anche vero che proprio grazie al regolamento n. 3 la pensione belga le viene corrisposta in Francia. Se questo regolamento non esistesse, la pensione di anzianità non potrebbe, in forza della suddetta legislazione, essere percepita all'estero.

La Commissione conclude esprimendo il parere che si debba risolvere affermativamente la questione deferita dalla Cour d'appel di Parigi.

## In diritto

- 1 Con ordinanza 27 giugno 1969, pervenuta nella cancelleria di questa Corte il 30 luglio 1969, la Cour d'appel di Parigi, in forza dell'articolo 177 del trattato CEE, ha deferito la questione del « se ad una vedova — titolare di una pensione di anzianità acquistata per aver svolto attività lavorativa subordinata in un solo Stato membro — la quale pretenda, in un altro Stato membro ove risiede, la pensione di reversibilità acquistata dal marito in questo secondo Stato membro, possa essere opposto il regolamento n. 3 relativo alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti ed in particolare l'articolo 11 n. 2 relativo alle clausole di riduzione e di sospensione delle prestazioni ».
- 2 Tale questione equivale allo stabilire a quali condizioni le clausole di riduzione o di sospensione, proprie della legislazione di uno Stato membro, si applichino all'assicurato, in forza dell'articolo 11 n. 2 del regolamento n. 3, in caso di cumulo di una determinata prestazione previdenziale con altre, acquistate sotto un regime di un altro Stato membro.

- 3 A norma dell'articolo 4 n. 1 di tale regolamento, questo si applica « ai lavoratori subordinati o assimilati che sono o sono stati sottoposti alla legislazione di uno o più Stati membri..., come pure ai loro familiari e superstiti ».
- 4 Dal raffronto tra questo articolo e l'articolo 11 n. 2 risulta che quest'ultimo si applica ai lavoratori che siano stati sottoposti alla legislazione di un solo Stato membro.
- 5 A norma dell'articolo 11 n. 2, le clausole di riduzione o di sospensione previste dalla legislazione di uno Stato membro per i casi di cumulo di una prestazione con altre prestazioni previdenziali, possono essere opposte al beneficiario anche se si tratti di prestazioni acquisite sotto un regime di un altro Stato membro.
- 6 Per definire il senso e la portata di questa norma, è necessario interpretarla alla luce degli articoli 48-51 del trattato, che costituiscono il fondamento, la cornice ed i limiti dei regolamenti sulla previdenza sociale.
- 7 Poiché questi articoli hanno lo scopo di garantire la libera circolazione dei lavoratori, attribuendo loro determinati diritti, ci si porrebbe al di fuori della finalità e dell'ambito di queste norme se si volesse imporre ai lavoratori una riduzione dei loro diritti senza la contropartita dei vantaggi previsti dai regolamenti.
- 8/9 Qualora i regolamenti riconoscano ai lavoratori delle prestazioni previdenziali ch'essi non potrebbero ottenere senza l'applicazione dei regolamenti stessi, possono essere loro imposte delle limitazioni, in contropartita dei vantaggi ottenuti. Al di fuori di questo caso, simili limitazioni non sono ammesse, poiché esse avrebbero l'effetto di porre il lavoratore in una situazione meno favorevole di quella che, in mancanza dei regolamenti, deriverebbe dall'applicazione del diritto interno o degli accordi speciali conclusi fra Stati membri.
- 10 Pertanto, le restrizioni del genere di quelle previste od ammesse dall'articolo 11 n. 2 del regolamento n. 3, riguardo a determinate prestazioni previdenziali, non sono opponibili agli assicurati se non quando essi fruiscono di prestazioni acquistate grazie all'applicazione dello stesso regolamento.

### Sulle spese

- 11 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato le sue osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione.

- 12 Nei confronti delle parti nella causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato nel corso della lite pendente davanti alla Cour d'appel di Parigi, alla quale spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,  
sentita la relazione del giudice relatore,  
sentite le deduzioni orali della convenuta nella causa di merito e della Commissione delle Comunità europee,  
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,  
visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in ispecie gli articoli 48-51 e 177,  
visto il regolamento n. 3 del Consiglio della Comunità economica europea del 25 settembre 1958, in ispecie gli articoli 4, 11 e 19,  
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, in ispecie l'articolo 20,  
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione deferitale dalla Cour d'appel di Parigi, sezione previdenza sociale, con ordinanza 27 giugno 1969, afferma per diritto :

**Le clausole di riduzione o di sospensione previste dalla legislazione di uno Stato membro in caso di cumulo di prestazioni previdenziali, non sono opponibili agli assicurati, in forza dell'articolo 11 n. 2 del regolamento n. 3, se non quando essi fruiscano di prestazioni acquistate grazie all'applicazione dello stesso regolamento.**

Così deciso a Lussemburgo, il 10 dicembre 1969.

|         |           |           |                    |
|---------|-----------|-----------|--------------------|
| Lecourt | Monaco    | Pescatore |                    |
| Donner  | Trabucchi | Strauß    | Mertens de Wilmars |

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 10 dicembre 1969.

Il cancelliere  
A. Van Houtte

Il presidente  
R. Lecourt