

Sentenza della Corte (grande sezione) dell'11 settembre 2007

D. P. W. Hendrix contro Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Domanda di pronuncia pregiudiziale: Centrale Raad van Beroep - Paesi Bassi

Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Artt. 12 CE, 17 CE, 18 CE e 39 CE - Regolamento (CEE) n. 1408/71 - Artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis, e allegato II bis - Regolamento (CEE) n. 1612/68 - Art. 7, n. 1 - Prestazioni speciali a carattere non contributivo - Prestazione olandese per giovani disabili - Carattere non esportabile

Causa C-287/05

raccolta della giurisprudenza 2007 pagina I-06909

Nel procedimento C-287/05,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi), con ordinanza 15 luglio 2005, pervenuta in cancelleria il 18 luglio 2005, nella causa tra

D.P.W. Hendrix

e

Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Küris e E. Juhász, presidenti di sezione, dai sigg. G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus e J.-C. Bonichot (relatore), giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 14 novembre 2006,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Hendrix, dal sig. M.J. Klinkert, advocaat;
- per il Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, dal sig. F.W.M. Keunen, Senior jurist;
- per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H.G. Sevenster e dal sig. M. de Grave, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra C. White e dal sig. Z. Bryanston-Cross, in qualità di agenti, assistiti dal sig. D. Anderson, QC;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. D. Martin e P. van Nuffel, in qualità di agenti, sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 marzo 2007, ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro famigliari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 4 giugno 1998, n. 1223 (GU L 168, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»), e la portata degli artt. 12 CE, 18 CE, 39 CE e 7, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Hendrix e il Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (Consiglio di amministrazione dell'istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori; in prosieguo: l'«UWV»). Il ricorrente nella causa principale contesta il rifiuto di quest'ultimo di concedergli la prestazione ai sensi della legge 24 aprile 1997 in materia di prestazioni di assistenza ai giovani disabili colpiti da incapacità lavorativa (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, Stb. 1997, n. 177; in prosieguo: la «Wajong»), rifiuto fondato sul rilievo che il ricorrente non è residente nei Paesi Bassi.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 3 L'art. 2 del regolamento n. 1408/71 definisce la sfera di applicazione *ratione personae* del regolamento medesimo e dispone, al n. 1, quanto segue:

«Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi e agli studenti, che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri (...), nonché ai loro familiari e ai loro superstiti».

4 Secondo la formulazione dell'art. 4 del regolamento n. 1408/71, intitolato «Campo d'applicazione ratione materiae»:

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

- a) le prestazioni di malattia e di maternità;
 - b) le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno;
- (...).

2 bis. Il presente regolamento si applica alle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste da una legislazione o da un regime diversi da quelli contemplati al paragrafo 1 o esclusi ai sensi del paragrafo 4, qualora dette prestazioni siano destinate:

- a) a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria gli eventi corrispondenti ai settori di cui alle lettere da a) ad h) del paragrafo 1, oppure
 - b) unicamente a garantire la tutela specifica dei minorati.
- (...).

4. Il presente regolamento non si applica (...) all'assistenza sociale (...).

5 Per quanto attiene alle prestazioni speciali a carattere non contributivo di cui all'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, l'art. 10 bis, n. 1, del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Nonostante le disposizioni dell'articolo 10 e il titolo III, le persone alle quali il presente regolamento è applicabile, beneficiano delle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo di cui all'articolo 4, paragrafo 2 bis esclusivamente nel territorio dello Stato membro nel quale esse risiedono ed in base alla legislazione di tale Stato, purché tali prestazioni siano menzionate nell'allegato II bis. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza ed a suo carico».

6 All'allegato II bis, lett. Q, del regolamento n. 1408/71, le prestazioni che sono concesse nei Paesi Bassi sulla base della Wajong sono qualificate come prestazioni speciali a carattere non contributivo.

7 L'art. 7 del regolamento n. 1612/68, adottato per l'applicazione delle disposizioni del Trattato CE relative alla libera circolazione dei lavoratori dispone quanto segue:

«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.

(...).

La normativa nazionale

8 La legge generale sull'assicurazione contro l'incapacità lavorativa (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering), del 18 febbraio 1966 (Stb. 1966, n. 84; in prosieguo la «WAO»), assicura i lavoratori dipendenti contro i rischi di perdite della retribuzione dovute ad incapacità lavorativa. Tale assicurazione è finanziata dai contributi dovuti dai datori di lavoro sulle retribuzioni versate ai loro dipendenti. Per poter beneficiare di una prestazione in base alla WAO occorre essere assicurati al momento in cui sorge l'incapacità lavorativa.

9 Fino al 1998, la legge generale sull'incapacità lavorativa (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet), dell'11 dicembre 1975 (Stb. 1975, n. 674; in prosieguo: l'«AAW»), prevedeva un'assicurazione generale obbligatoria per tutta la popolazione contro le conseguenze economiche derivanti da un'incapacità lavorativa di lunga durata.

10 L'AAW è stata sostituita, da un lato, dalla legge sull'assicurazione contro l'incapacità lavorativa dei lavoratori autonomi (Wet arbeidsongeschiktheids- verzekering zelfstandigen), del 24 aprile 1997 (Stb. 1997, n. 176), riguardante i lavoratori autonomi, e, dall'altro, dalla Wajong, diretta a proteggere i giovani disabili dalle conseguenze economiche di un'incapacità lavorativa di lunga durata.

11 La Wajong prevedeva il versamento di una prestazione di livello minimo ai giovani già affetti da un'incapacità lavorativa totale o parziale di lunga durata prima del loro ingresso sul mercato del lavoro. Sono considerati come giovani disabili i residenti già colpiti da un'incapacità lavorativa al momento del compimento del diciassettesimo anno di vita o vittime di un'incapacità lavorativa successiva e che hanno seguito degli studi per almeno sei mesi nel corso dell'anno immediatamente precedente il giorno in cui tale incapacità è insorta. L'indennità non può essere percepita prima del compimento del diciottesimo anno di vita.

12 L'entità della prestazione concessa in base alla Wajong dipende dalla misura dell'incapacità lavorativa - in ordine alla quale è stata determinata una soglia del 25% - e raggiunge il 70% della retribuzione minima legale in caso di incapacità lavorativa totale. Il diritto a tale prestazione non è subordinato al pagamento di un premio o di contributi e neppure all'esistenza o meno di risorse proprie. Tuttavia, la prestazione può essere ridotta quando il beneficiario percepisce redditi da lavoro o quando si verifica un cumulo di tale prestazione con altre prestazioni collegate all'incapacità lavorativa.

13 La prestazione prevista dalla Wajong è corrisposta dall'Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapt (Fondo per i giovani disabili colpiti da incapacità lavorativa) ed è finanziata dall'Erario [art. 64, lett. a), della Wajong].

14 Contrariamente all'AAW, che non prevedeva in proposito alcuna limitazione, la prestazione corrisposta sulla base della Wajong non può essere versata se il beneficiario non risiede nei Paesi Bassi. L'art. 17, n. 1, della Wajong prevede, infatti, che «il diritto alla prestazione per incapacità lavorativa si estingue (...) il primo giorno del mese successivo a quello in cui il giovane disabile ha stabilito la sua residenza al di fuori dei Paesi Bassi».

15 Tuttavia, è possibile derogare a tale norma quando l'estinzione del diritto alla prestazione determina una situazione di «grave ingiustizia» (art. 17, n. 7, della Wajong).

16 Con decisione 29 aprile 2003, l'UUV ha precisato che esiste una «grave ingiustizia», allorché il giovane disabile abbia trasferito la propria residenza al di fuori dei Paesi Bassi per motivi imperativi e allorché vi sia ragione di ritenere che l'interruzione del pagamento di questa prestazione lo danneggi in modo significativo. Sono

considerati motivi imperativi, in particolare, il fatto di seguire un trattamento medico di una certa durata, l'accettazione di un posto di lavoro che offra una possibilità di reinserimento o la necessità di seguire le persone da cui il giovane disabile dipenda, nel caso in cui esse siano costrette a lasciare i Paesi Bassi.

La causa principale e le questioni pregiudiziali

- 17 Il sig. Hendrix è nato il 26 settembre 1975 ed è cittadino olandese. Egli soffre di un lieve handicap psichico. Il 26 settembre 1993 gli è stata concessa un'indennità ai sensi dell'AAW, trasformata il 1° gennaio 1998 in una prestazione sulla base della Wajong. Il sig. Hendrix è tuttora considerato come affetto da incapacità lavorativa dall'80% al 100% poiché sul mercato libero del lavoro non vi sono sufficienti posti di lavoro che, da un punto di vista obbiettivo, siano adatti alle sue competenze e alle sue capacità.
- 18 A decorrere dal 1° febbraio 1994, il sig. Hendrix ha svolto attività lavorativa, in un posto di lavoro adeguato, nel servizio delle retribuzioni del Formido Bouwmarkt a Maastricht (Paesi Bassi). Egli ha percepito una retribuzione per tale attività, continuando altresì a percepire la prestazione sulla base della Wajong, ridotta in considerazione della sua retribuzione. Egli non ha svolto alcuna attività lavorativa al di fuori dei Paesi Bassi.
- 19 Il 1° giugno 1999, il sig. Hendrix si è trasferito in Belgio pur continuando a lavorare nei Paesi Bassi. Con decisione 28 giugno 1999, l'UWV ha deciso, in tale occasione, di porre fine alla prestazione versata al sig. Hendrix sulla base della Wajong a decorrere dal 1° luglio 1999, applicando in tal modo l'art. 17, n. 1, initio e lett. c), di tale legge, che prevede la cessazione della prestazione a partire dal primo giorno del primo mese successivo a quello in cui il giovane disabile abbia stabilito la sua residenza al di fuori dei Paesi Bassi.
- 20 Con decisione 17 settembre 1999, l'UWV ha dichiarato infondato il reclamo proposto dal sig. Hendrix contro la decisione 28 giugno 1999.
- 21 Con sentenza 16 marzo 2001, il Rechtbank Amsterdam ha dichiarato infondato il ricorso proposto dal sig. Hendrix contro la decisione 17 settembre 1999. Contro questa sentenza il sig. Hendrix ha interposto appello dinanzi al Centrale Raad van Beroep.
- 22 Ritenendo che per la soluzione della controversia sia necessario interpretare il diritto comunitario, il Centrale Raad van Beroep ha deciso di sospendere la decisione e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se un'indennità versata sulla base della Wajong, menzionata nell'allegato II bis del regolamento n. 1408/71, debba essere considerata quale prestazione speciale, a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, di modo che ad un soggetto quale l'appellante nella causa principale debba essere applicata esclusivamente la norma di coordinamento contenuta nell'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71. Se, ai fini della soluzione di tale questione, rilevi il fatto che l'interessato abbia ricevuto originariamente un'indennità [in base all']AAW (di natura contributiva) per giovani disabili, la quale, a decorrere dal 1° gennaio 1998, è stata trasformata di pieno diritto in un'indennità a titolo della Wajong.
- 2) Se, in caso di soluzione affermativa della prima questione, un lavoratore possa far valere l'art. 39 CE, così come attuato dall'art. 7 del regolamento n. 1612/68, nei confronti di uno Stato membro di cui sia cittadino, qualora abbia lavorato esclusivamente in questo stesso Stato membro, pur risiedendo nel territorio di un altro Stato membro.
- 3) Se, in caso di soluzione affermativa della prima e della seconda questione, l'art. 39 CE, così come attuato dall'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68, debba essere inteso nel senso che con esso sia sempre compatibile una disposizione legislativa che subordini la concessione o il mantenimento di una prestazione alla residenza dell'interessato nel territorio dello Stato membro la cui normativa si applichi, qualora il detto regime preveda una prestazione speciale, a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71 e sia menzionato nell'allegato II bis del regolamento medesimo.
- 4) Se, in caso di soluzione affermativa della prima e della seconda questione e in caso di soluzione negativa della terza questione, il diritto comunitario debba essere interpretato (v., in particolare, gli artt. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 e 39 CE, nonché gli artt. 12 CE e 18 CE) nel senso che la natura della Wajong rappresenti una giustificazione sufficiente per opporre il requisito della residenza ad un cittadino dell'Unione che svolga un'attività lavorativa a tempo pieno nei Paesi Bassi e relativamente ad essa sia assoggettato esclusivamente alla legge dei Paesi Bassi».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 23 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'indennità versata sulla base della Wajong costituisca una prestazione speciale a carattere non contributivo soggetta al combinato disposto degli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis del regolamento n. 1408/71, da cui risulterebbe che il suo versamento potrebbe essere validamente subordinato al requisito della residenza. Essa si interroga altresì sull'opportunità di prendere in considerazione la precedente situazione del ricorrente nella causa principale.
- Osservazioni presentate alla Corte
- 24 Il ricorrente nella causa principale sostiene, anzitutto, che possono essere considerate come prestazioni speciali a carattere non contributivo solo le prestazioni non comprese nelle legislazioni di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71.
- 25 In secondo luogo, egli afferma che una prestazione concessa sulla base di una necessità costituirebbe una prestazione speciale. Egli sostiene quindi che la prestazione prevista dalla Wajong è destinata a compensare una riduzione di reddito dovuta al verificarsi di uno dei rischi di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71.
- 26 Il ricorrente nella causa principale aggiunge che tale prestazione è stata sostituita ad un'altra prestazione, versata sulla base dell'AAW, che poteva essere esportata. Da ciò egli deduce di essere legittimato ad avvalersi delle disposizioni transitorie contenute nell'art. 2 del regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1247,

che modifica il regolamento n. 1408/71 (GU L 136, pag. 1) e, in tal modo, di aver diritto a esportare la prestazione.

- 27 Il convenuto nella causa principale ritiene che la prestazione prevista dalla Wajong costituisca una prestazione speciale, poiché essa interviene a compensare non una perdita di reddito (nel qual caso si tratterebbe di una prestazione previdenziale), ma una presunzione di perdita di reddito, non essendo i giovani disabili equiparati a lavoratori.
- 28 Il governo olandese ritiene che tale prestazione costituisca una prestazione di compensazione destinata alle persone che non soddisfano i requisiti assicurativi richiesti per ottenere una prestazione di invalidità normale.
- 29 La Commissione delle Comunità europee ritiene che la prestazione prevista dalla Wajong costituisca una prestazione mista che rientra sia nella previdenza sociale sia nell'assistenza sociale.
- 30 Così, tale prestazione costituirebbe una prestazione speciale poiché, pur intervenendo nella stessa eventualità, essa riguarderebbe persone che, non avendo precedenti esperienze lavorative, non sono mai state assicurate sulla base della WAO o della legge sull'assicurazione contro l'incapacità lavorativa dei lavoratori autonomi, del 24 aprile 1997, e non avrebbero, peraltro, in nessun caso potuto esserlo.
- 31 Infine, il convenuto nella causa principale, il governo olandese e la Commissione ritengono irrilevante la circostanza che, prima dell'attribuzione della prestazione sulla base della Wajong, il sig. Hendrix fosse beneficiario di una prestazione analoga fondata su un'altra normativa.
- 32 Il governo del Regno Unito sostiene che, affinché la prestazione prevista dalla Wajong possa essere qualificata come prestazione speciale a carattere non contributivo, essa deve soddisfare i requisiti sostanziali che la rendono contemporaneamente a prestazione speciale e una prestazione a carattere non contributivo, pur essendo iscritta sull'elenco di cui all'allegato II bis del regolamento n. 1408/71.
- 33 Per quanto riguarda il carattere non contributivo della prestazione, il governo del Regno Unito ritiene che la prestazione prevista dalla Wajong possieda tale carattere, essendo finanziata con fondi pubblici.
- 34 Per quanto riguarda la seconda parte della questione, il governo del Regno Unito considera irrilevante che il ricorrente nella causa principale abbia ricevuto inizialmente una prestazione contemporaneamente diversa e simile, in quanto tale situazione non modifica la sostanza della questione sottoposta dal giudice del rinvio.
- Risposta della Corte

– **Sulla prima parte della questione**

- 35 Nella sentenza 6 luglio 2006, causa C-154/05, Kersbergen-Lap et Dams-Schipper (Racc. pag. I-6249), la Corte ha dichiarato che una prestazione erogata a norma della Wajong deve essere considerata come una prestazione speciale a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71.

– **Sulla seconda parte della questione**

- 36 Nella citata sentenza Kersbergen-Lap e Dams-Schipper (punto 43), la Corte ha dichiarato che una persona che si trovi nella situazione del ricorrente nella causa principale non può rivendicare alcun diritto alla conservazione dei benefici acquisiti in base all'AAW precedentemente all'adozione della Wajong. Le conseguenze giuridiche (il carattere esportabile o meno della prestazione erogata in base alla Wajong) determinate dal trasferimento della residenza al di fuori dei Paesi Bassi devono, di conseguenza, essere esaminate alla luce delle regole applicabili al momento di questo nuovo trasferimento, vale a dire alla luce delle nuove disposizioni.
- 37 Inoltre, per quanto riguarda l'argomento del ricorrente nella causa principale fondato sull'art. 2 del regolamento n. 1247/92, se le persone che, anteriormente al 1° giugno 1992, data di entrata in vigore di tale regolamento, godevano della prestazione in base all'AAW o soddisfacevano i requisiti per la concessione della medesima, secondo il detto art. 2, possono continuare ad avvalersi del principio della revoca delle clausole di residenza di cui all'art. 10 del regolamento n. 1408/71, la posizione delle persone che, come il ricorrente nella causa principale, sono venute in possesso di tali requisiti solo dopo la data summenzionata è, per contro, disciplinata dall'art. 10 bis di quest'ultimo regolamento (v., in tal senso, sentenza 11 giugno 1998, causa C-297/96, Partridge, Racc. pag. I-3467, punto 39).
- 38 Alla luce di questi elementi, la questione sollevata dal giudice del rinvio va quindi risolta nel senso che una prestazione come quella corrisposta sulla base della Wajong deve essere considerata come una prestazione speciale a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, di modo che alle persone nella situazione del ricorrente nella causa principale deve essere applicata solo la norma di coordinamento dell'art. 10 bis di tale regolamento e che il versamento di tale prestazione può essere validamente riservato alle persone che risiedono sul territorio dello Stato membro che la eroga. La circostanza che l'interessato ricevesse in precedenza una prestazione per giovani disabili esportabile non incide sull'applicazione delle disposizioni di cui trattasi.

Sulla seconda e terza questione

- 39 Con la seconda e terza questione il giudice nazionale chiede, in sostanza, se il ricorrente nella causa principale possa avvalersi dell'art. 39 CE come attuato dall'art. 7 del regolamento n. 1612/68 e, in tal caso, se tali disposizioni ostino, nella situazione del ricorrente, a che il versamento della prestazione erogata sulla base della Wajong sia interrotto, avendo egli lasciato i Paesi Bassi.
- Osservazioni presentate alla Corte
- 40 Il ricorrente nella causa principale sostiene di dover essere considerato come un lavoratore che ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione sancito nel diritto comunitario. In particolare, egli si richiama alla causa Terhoeve (sentenza 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Racc. pag. I-345), in cui la Corte ha dichiarato che qualsiasi cittadino comunitario che eserciti il suo diritto alla libera circolazione dei lavoratori e svolga un'attività lavorativa in un altro Stato membro rientra nel campo di applicazione del regolamento n. 1612/68, indipendentemente dal suo luogo di residenza e dalla sua cittadinanza. Il ricorrente sottolinea parimenti che, nella sentenza Meints (sentenza 27 novembre 1997, causa C-57/96, Racc. pag. I-6689), la Corte ha dichiarato

che il regolamento n. 1612/68 non consente di far subordinare la concessione di un vantaggio sociale alla condizione che il beneficiario risieda nel territorio dello Stato membro che deve erogargli la prestazione.

- 41 Il convenuto nella causa principale ammette che una persona possa altresì avvalersi dell'art. 39 CE nei confronti di uno Stato membro di cui sia cittadino, purché abbia usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori (v., in particolare, sentenza Terhoeve, cit., punti 27 e 28). Tuttavia, essa afferma che l'esercizio di tali diritti deve coincidere con il trasferimento in un altro Stato membro allo scopo di esercitarvi o di continuare ad esercitarvi un'attività economica o, quantomeno, risultare collegata con un'attività lavorativa, futura o meno.
- 42 Orbene, ciò non ricorrerebbe nel caso del sig. Hendrix. È pur vero che egli ha lasciato il suo Stato di origine, ma esclusivamente per risiedere in un altro Stato membro e non per esercitarvi un'attività lavorativa. Non avendo mai lavorato al di fuori dei Paesi Bassi, egli non ha mai esercitato i suoi diritti alla libera circolazione. Secondo il convenuto nella causa principale, occorre trasporre, nel contesto dell'art. 39 CE, il ragionamento seguito dalla Corte, in materia di libertà di stabilimento, nella sentenza 26 gennaio 1993, causa C-112/91, Werner (Racc. pag. I-429). In tale sentenza la Corte ha dichiarato che il semplice fatto di risiedere senza stabilirsi in uno Stato membro non costituisce un elemento di estraneità sufficiente per poter invocare l'art. 43 CE.
- 43 Il governo olandese e la Commissione sostengono, in sostanza, gli stessi argomenti del convenuto nella causa principale.
- 44 Il governo del Regno Unito rileva altresì che la soluzione accolta nella citata sentenza Terhoeve non è applicabile nella causa principale. Il detto governo afferma che il sig. Hendrix non può essere considerato come un lavoratore che abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione e si richiama, in particolare, oltre alla soluzione esposta nella causa conclusa dalla citata sentenza Werner, ai paragrafi 93-97 delle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs nella causa Hoefer e Zachow (sentenza 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, Racc. pag. I-4895). Secondo l'avvocato generale, il regolamento n. 1612/68 si applica esclusivamente ai lavoratori che sono cittadini di uno Stato membro, pur lavorando in un altro Stato membro. Pertanto, in considerazione della situazione del sig. Hendrix, non sarebbe possibile considerarlo come un lavoratore che abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione e che possa quindi avvalersi delle disposizioni del regolamento n. 1612/68.

Risposta della Corte

- 45 Nella causa principale, il sig. Hendrix lavorava dal 1° febbraio 1994 in un centro di bricolage nei Paesi Bassi. Il 1° giugno 1999 il sig. Hendrix si trasferiva in Belgio, pur continuando a lavorare nei Paesi Bassi, in un primo tempo, nello stesso centro, in cui percepiva una retribuzione inferiore alla retribuzione minima legale. Tale retribuzione era integrata dall'indennità erogata in base alla Wajong. Avendo l'UWV disposto, con decisione 28 giugno 1999, la sospensione delle dette prestazioni a partire dal 1° luglio 1999 ed avendogli il datore di lavoro negato una richiesta di aumento, egli si licenziava. Tuttavia, dal 5 luglio 1999, il sig. Hendrix lavorava in un altro centro di bricolage in cui percepiva la retribuzione minima legale. Nel 2001 il sig. Hendrix si stabiliva nuovamente nei Paesi Bassi.
- 46 La situazione di cui alla causa principale è quindi quella di una persona che, pur continuando a svolgere un'attività di lavoro dipendente nel suo Stato di origine, ha trasferito la sua residenza in un altro Stato membro, e successivamente ha svolto un'altra attività di lavoro dipendente nel suo Stato d'origine. La circostanza che il sig. Hendrix, dopo essersi stabilito in Belgio, abbia continuato a lavorare nei Paesi Bassi e abbia successivamente lavorato alle dipendenze di un altro datore di lavoro in questo stesso Stato gli attribuisce la qualifica di lavoratore migrante e lo fa ricadere per tutto il periodo considerato nella causa principale, vale a dire dal mese di giugno 1999 all'anno 2001, nel campo di applicazione del diritto comunitario, e in particolare nel campo di applicazione di quelle disposizioni del medesimo che riguardano la libertà di circolazione dei lavoratori (sentenze 21 febbraio 2006, causa C-152/03, Ritter-Coulais, Racc. pag. I-1711, punti 31 e 32, e 18 luglio 2007, causa C-212/05, Hartmann, Racc. pag. I-6303, punto 17).
- 47 Ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68, un lavoratore migrante beneficia di tutti i vantaggi sociali che sono attribuiti ai lavoratori nazionali. Secondo costante giurisprudenza, la nozione di «lavoratore» di cui a tale disposizione riguarda i lavoratori frontalieri che possono avvalersene allo stesso titolo di qualsiasi altro lavoratore previsto in tale disposizione (v., in tal senso, sentenze Meints, cit., punto 50; 8 giugno 1999, causa C-333/97, Meeusen, Racc. pag. I-3289, punto 21, e Hartmann, cit., punto 24).
- 48 Per quanto riguarda la nozione di «vantaggio sociale» cui si riferisce l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, essa riguarda tutti i vantaggi che, connessi o meno ad un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in relazione, principalmente, alla loro qualifica obiettiva di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza abituale 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 (sentenze 27 marzo 1985, causa 249/83, Hoeckx, Racc. pag. 973, punto 20, e 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martínez Sala, Racc. pag. I-2691, punto 25).
- 49 L'indennità erogata in base alla Wajong costituisce un vantaggio attribuito ai lavoratori che, a causa di una malattia o di un'infermità, non sono in grado di ottenere dal loro lavoro una retribuzione pari a quella che otterrebbe una persona in buona salute con pari livello di studi e di esperienza. Come ha dichiarato il giudice nazionale, l'indennità di cui trattasi costituisce, quindi, un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.
- 50 Orbene, la Corte ha affermato 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 (v. citate sentenze Meints, punto 51, e Meeusen, punto 21).
- 51 È pur vero che l'indennità corrisposta sulla base della Wajong fa parte delle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste dal combinato disposto degli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis del regolamento n. 1408/71, di cui possono legittimamente beneficiare le persone che risiedono nel territorio dello Stato membro la cui normativa preveda tale indennità e che l'art. 42, n. 2, del regolamento n. 1612/68 stabilisce che esso «non infirma le

- disposizioni adottate conformemente all'articolo 51 del trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 42 CE)», come quelle contenute in un regolamento di coordinamento del tipo del regolamento n. 1408/71.
- 52 Tuttavia, come la Corte ha costantemente affermato, le disposizioni del regolamento n. 1408/71, adottate per l'attuazione dell'art. 42 CE, vanno interpretate alla luce dell'obiettivo di tale articolo, che è quello di contribuire all'istituzione della più completa possibile libertà di circolazione dei lavoratori (sentenza 8 marzo 2001, causa C-215/99, Jauch, Racc. pag. I-1901, punto 20).
- 53 A tal riguardo l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 costituisce l'espressione particolare, nel campo specifico della concessione di vantaggi sociali, della regola della parità di trattamento sancita all'art. 39, n. 2, CE e deve essere interpretato come tale ultima disposizione (v. sentenza 23 febbraio 2006, causa C-205/04, Commissione/Spagna, non pubblicata nella Raccolta, punto 15).
- 54 Ne consegue che il requisito della residenza ai fini del godimento del beneficio dell'indennità sulla base della Wajong può essere opposto ad una persona nella situazione del sig. Hendrix solo se esso è obiettivamente giustificato e proporzionato all'obiettivo perseguito.
- 55 Orbene, come la Corte ha rilevato al punto 33 della citata sentenza Kersbergen-Lap e Dams-Schipper, l'indennità erogata in base alla Wajong è strettamente connessa al contesto socio-economico dello Stato membro interessato, in quanto dipende dalla retribuzione minima e dal livello di vita nei Paesi Bassi. Inoltre, tale indennità fa parte delle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste dal combinato disposto degli art. 4, n. 2 bis, e 10 bis del regolamento n. 1408/71, di cui le persone cui si applica il detto regolamento beneficiano esclusivamente sul territorio dello Stato membro in cui risiedono e in base alla normativa di tale Stato. Ne discende che il requisito della residenza previsto dalla normativa nazionale è di per sé obiettivamente giustificato.
- 56 Occorre però anche che l'applicazione di tale requisito non implichi una violazione dei diritti che una persona nella situazione del sig. Hendrix tragga dalla libera circolazione dei lavoratori che vada oltre quanto necessario ai fini della realizzazione del legittimo obiettivo perseguito dalla normativa nazionale.
- 57 In tale prospettiva, occorre rilevare che la normativa nazionale, come è stato indicato al punto 15 della presente sentenza, prevede espressamente che si possa derogare al presupposto della residenza qualora esso determini una «grave ingiustizia». Secondo una giurisprudenza ben consolidata, i giudici nazionali devono interpretare il diritto nazionale, per quanto possibile, in un senso che sia compatibile con i principi di diritto comunitario (sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing, Racc. pag. I-4135, punto 8, e 5 ottobre 2004, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, Pfeiffer e a., Racc. pag. I-8835, punto 113). Il giudice nazionale deve quindi accertarsi che, nelle circostanze della causa di cui trattasi, la necessità del requisito della residenza sul territorio nazionale non determini una simile ingiustizia in considerazione del fatto che il sig. Hendrix ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione dei lavoratori e ha mantenuto i suoi legami economici e sociali nei Paesi Bassi.
- 58 Alla luce di quanto precede occorre quindi risolvere la questione sollevata dal giudice del rinvio dichiarando che gli artt. 39 CE e 7 del regolamento n. 1612/68 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa nazionale di attuazione degli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis del regolamento n. 1408/71 che prevede che una prestazione speciale a carattere non contributivo prevista all'allegato II bis di tale ultimo regolamento può essere concessa solo alle persone residenti nel territorio nazionale. Tuttavia, l'applicazione di tale normativa non deve comportare una lesione dei diritti di una persona che si trovi in una situazione come quella del ricorrente nella causa principale che vada oltre quanto necessario ai fini della realizzazione del legittimo obiettivo previsto dalla normativa nazionale. È compito del giudice nazionale, che deve interpretare il diritto nazionale, per quanto possibile, in modo compatibile con il diritto comunitario, tener conto, in particolare, del fatto che il lavoratore di cui trattasi ha mantenuto il complesso dei suoi legami economici e sociali nello Stato membro di origine.

Sulla quarta questione

- 59 Con tale questione il giudice del rinvio chiede se le norme relative, in particolare, alla cittadinanza europea siano idonee a rimettere in discussione la norma secondo cui una prestazione speciale a carattere non contributivo, come quella prevista dalla Wajong, non è esportabile.
- 60 Come è stato rilevato nel contesto della risposta alle questioni precedenti, un cittadino di uno Stato membro nella situazione del sig. Hendrix rientra nel campo di applicazione delle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori.
- 61 Orbene, secondo costante giurisprudenza, l'art. 18 CE, il quale enuncia in chiave generale il diritto, per ogni cittadino dell'Unione, di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, trova specifica riconferma nell'art. 39 CE per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori (v. sentenze 26 novembre 2002, causa C-100/01, Oteiza Olazabal, Racc. pag. I-10981, punto 26, e 26 aprile 2007, causa C-392/05, Alevizos, Racc. pag. I-3505, punto 66).
- 62 Pertanto, poiché la causa principale ricade in quest'ultima disposizione, non è necessario pronunciarsi sull'interpretazione dell'art. 18 CE (v. citate sentenze Oteiza Olazabal, punto 26, e Alevizos, punto 80) e non occorre quindi risolvere la quarta questione.

Sulle spese

- 63 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) Una prestazione come quella corrisposta sulla base della legge 24 aprile 1997 in materia di prestazioni di assistenza ai giovani disabili colpiti da incapacità lavorativa (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicaptten) deve essere considerata come una prestazione speciale a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei

regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro famigliari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 4 giugno 1998, n. 1223, di modo che alle persone nella situazione del ricorrente nella causa principale deve essere applicata solo la norma di coordinamento dell'art. 10 bis di tale regolamento e che il versamento di tale prestazione può essere validamente riservato alle persone che risiedono nel territorio dello Stato membro che la eroga. La circostanza che l'interessato ricevesse in precedenza una prestazione per giovani disabili esportabile non incide sull'applicazione delle disposizioni di cui trattasi.

- 2) Gli artt. 39 CE e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale che attua gli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis del regolamento n. 1408/71 nella versione modificata e aggiornata dal regolamento n. 118/97, come modificato dal regolamento n. 1223/98, e prevede che una prestazione speciale a carattere non contributivo prevista all'allegato II bis di tale ultimo regolamento può essere concessa solo alle persone residenti nel territorio nazionale. Tuttavia, l'applicazione di tale normativa non deve comportare una lesione dei diritti di una persona che si trovi in una situazione come quella del ricorrente nella causa principale che vada oltre quanto necessario ai fini della realizzazione del legittimo obiettivo previsto dalla normativa nazionale. È compito del giudice nazionale, che deve interpretare il diritto nazionale, per quanto possibile, in modo compatibile con il diritto comunitario, tener conto in particolare del fatto che il lavoratore di cui trattasi ha mantenuto il complesso dei suoi legami economici e sociali nello Stato membro di origine.

Firme

* [Lingua processuale: l'olandese.](#)