

## **Sentenza della Corte (Sesta Sezione) del 12 giugno 1997**

**Pascual Merino García contro Bundesanstalt für Arbeit**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale: Bundessozialgericht – Germania**

**Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Regolamento (CEE) n. 1408/71 - Ambito di applicazione ratione personae - Nozione di lavoratore subordinato - Prestazioni familiari**

**Causa C-266/95**

*raccolta della giurisprudenza 1997 pagina I-03279*

Nel procedimento C-266/95,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Bundessozialgericht (Repubblica federale di Germania), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Pascual Merino García

e

Bundesanstalt für Arbeit,

domanda vertente sull'interpretazione e sulla validità dell'allegato I, punto I, C, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata con il regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), come modificato con il regolamento (CEE) del Consiglio 30 ottobre 1989, n. 3427 (GU L 331, pag. 1),

LA CORTE

(Sesta Sezione),

composta dai signori G.F. Mancini (relatore), presidente di sezione, C.N. Kakouris, G. Hirsch, H. Ragnemalm e R. Schintgen, giudici,

avvocato generale: N. Fennelly

cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il signor Merino García, dal signor Angel González Maeztu, capo del servizio sociale del Consolato generale di Spagna a Stoccarda, in qualità di agente;

- per il governo tedesco, dai signori Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, e Bernd Klope, Oberregierungsrat presso lo stesso ministero, in qualità di agenti;

- per il governo spagnolo, dal signor Alberto José Navarro González, direttore generale del coordinamento legale e istituzionale comunitario, e dalla signora Gloria Calvo Díaz, abogado del Estado, in qualità di agenti;

- per il Consiglio dell'Unione europea, dalla signora Anna Lo Monaco e dal signor Stephan Marquardt, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora Maria Patakia, membro del servizio giuridico, e dal signor Horstpeter Kreppel, funzionario nazionale distaccato presso tale servizio, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del signor Merino García, rappresentato dal signor Angelo González Maeztu, del governo tedesco, rappresentato dal signor Ernst Röder, del governo spagnolo, rappresentato dal signor D. Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, del servizio giuridico dello Stato, in qualità di agente, del Consiglio, rappresentato dal signor Guus Houttuin, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal signor Peter Hillenkamp, consigliere giuridico, in qualità di agente, all'udienza del 23 gennaio 1997,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 marzo 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

### **Motivazione della sentenza**

**1** Con ordinanza 20 giugno 1995, pervenuta in cancelleria il successivo 8 agosto, il Bundessozialgericht ha sottoposto a questa Corte talune questioni pregiudiziali sull'interpretazione e sulla validità dell'allegato I, punto I, C, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza

sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata con il regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), come modificato con il regolamento (CEE) del Consiglio 30 ottobre 1989, n. 3427 (GU L 331, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra il signor Merino García e la Bundesanstalt für Arbeit riguardante il rifiuto di quest'ultima di riconoscergli gli assegni familiari per i mesi di febbraio 1986 e febbraio 1987, quando egli si trovava in aspettativa senza retribuzione.

## II regolamento

3 L'art. 1, lett a), del regolamento, definisce le locuzioni «lavoratore subordinato» e «lavoratore autonomo» rispettivamente come:

«i) qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa continuata contro uno o più eventi corrispondenti ai settori di un regime di sicurezza sociale applicabile ai lavoratori subordinati o autonomi,

ii) qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria contro uno o più eventi corrispondenti ai settori cui si applica il presente regolamento nel quadro di un regime di sicurezza sociale applicabile a tutti i residenti o alla totalità della popolazione attiva:

- quando le modalità di gestione o di finanziamento di tale regime permettano di identificare tale persona quale lavoratore subordinato o autonomo, oppure

- in mancanza di tali criteri, quando detta persona sia coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa continuata contro un altro evento indicato nell'allegato I, nel quadro di un regime organizzato a favore dei lavoratori subordinati o autonomi o di un regime di cui al punto iii), oppure, in assenza di un simile regime nello Stato membro in questione, quando corrisponda alla definizione di cui all'allegato I,

iii) qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria contro più eventi corrispondenti ai settori cui si applica il presente regolamento, nel quadro di un regime di sicurezza sociale organizzato in modo uniforme a beneficio dell'insieme della popolazione rurale secondo i criteri di cui all'allegato I,

iv) qualsiasi persona coperta da assicurazione volontaria contro uno o più eventi corrispondenti ai settori cui si applica il presente regolamento, nel quadro di un regime di sicurezza sociale di uno Stato membro istituito a favore dei lavoratori subordinati o autonomi o di tutti i residenti o di determinate categorie di residenti,

- qualora eserciti un'attività subordinata o autonoma, oppure

- qualora sia stata precedentemente coperta da assicurazione obbligatoria contro lo stesso evento nell'ambito di un regime istituito a favore dei lavoratori subordinati o autonomi dello stesso Stato membro».

4 In forza dell'art. 13, n. 1, dello stesso regolamento, le persone cui è applicabile il regolamento sono soggette di norma alla legislazione di un solo Stato membro.

5 L'art. 13, n. 2, lett. a), dispone, inoltre, che la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato, anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro.

6 A norma dell'art. 73 del regolamento, il lavoratore subordinato o autonomo soggetto alla legislazione di uno Stato membro ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di questo.

7 Il punto I, C, dell'allegato I del regolamento così recita:

«C. Germania

Se per l'erogazione delle prestazioni familiari è competente un'istituzione tedesca, conformemente al titolo III, capitolo 7 del regolamento, ai sensi dell'articolo 1, lettera a), punto ii), del regolamento, si considera:

a) lavoratore subordinato, la persona assicurata a titolo obbligatorio contro il rischio di disoccupazione o la persona che ottiene, in seguito a tale assicurazione, prestazioni in denaro dall'assicurazione malattia o prestazioni analoghe;

b) lavoratore autonomo, la persona che esercita un'attività autonoma e che è tenuta:

- ad assicurarsi o a versare contributi in un regime previsto per lavoratori autonomi, o

- ad assicurarsi nell'ambito dell'assicurazione pensione obbligatoria».

## La normativa nazionale

8 L'art. 1, n. 1, punto 1, del Bundeskindergeldgesetz (legge federale sugli assegni familiari, BGBI. I, pag. 265; in prosieguo: il «BKG») stabilisce che le persone aventi domicilio o residenza nel territorio ove si applica tale legge hanno diritto agli assegni familiari per i figli e le persone equiparate in forza dell'art. 2, n. 1, della stessa legge.

9 L'art. 2, n. 5, del BKG dispone che i figli che non hanno domicilio o residenza nel territorio ove si applica il BKG non sono presi in considerazione ai fini degli assegni familiari.

10 In forza dell'art. 9 del BKG, gli assegni familiari vengono versati a partire dall'inizio del mese nel corso del quale vengono in essere i presupposti per averne diritto e fino alla fine del mese nel corso del quale essi vengono meno.

11 L'art. 42, seconda frase, del BKG fa salve le norme dei regolamenti comunitari.

**12** L'art. 311, n. 1, della Reichsversicherungsordnung (codice previdenziale, BGBl. I, pag. 799; in prosieguo: la «RVO») dispone che, in caso di continuazione del rapporto di lavoro senza pagamento della retribuzione, l'assicurazione obbligatoria di malattia rimane in essere fino a tre settimane.

**13** In forza dell'art. 104, n. 1, seconda e terza frase, dell'Arbeitsförderungsgesetz (legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, BGBl. I, pag. 582; in prosieguo: l'«AFG»), i periodi non retribuiti sono presi in considerazione per totalizzare i periodi che danno diritto all'indennità di disoccupazione soltanto se non superano ciascuno le quattro settimane.

## **I fatti**

**14** Il signor Merino García è un cittadino spagnolo che vive e lavora in Germania come lavoratore subordinato. I suoi tre figli risiedono in Spagna.

**15** Il 19 dicembre 1989 egli ha presentato al Bundesanstalt für Arbeit una domanda per ottenere, ai sensi della legge tedesca, gli assegni familiari per i tre figli per il periodo dal gennaio 1986 al dicembre 1988, compresi i periodi durante i quali, d'accordo con il datore di lavoro, egli era stato collocato in aspettativa non retribuita, che andavano dal 20 gennaio al 2 marzo 1986 e dal 13 gennaio al 2 marzo 1987. Risulta dagli atti che tali aspettative non hanno comportato la cessazione del rapporto di lavoro.

**16** Il Bundesanstalt für Arbeit gli ha concesso gli assegni richiesti per tale periodo, salvo i mesi di febbraio 1986 e febbraio 1987 (in prosieguo: i «mesi di calendario controversi»). Infatti, secondo tale organismo, poiché i due periodi di aspettativa non retribuita superavano le quattro settimane, il signor Merino García non poteva più essere considerato un lavoratore subordinato ai sensi dell'art. 73 del regolamento, a causa del combinato disposto dell'art. 104, n. 1, dell'AFG, e del punto I, C, lett. a), dell'allegato I (in prosieguo: l'«allegato»).

**17** Con atto introduttivo depositato il 19 febbraio 1990, il signor Merino García ha presentato un ricorso dinanzi al Sozialgericht di Mannheim per ottenere dal Bundesanstalt für Arbeit il versamento degli assegni familiari per i due mesi di calendario controversi. La domanda è stata respinta dal Sozialgericht di Mannheim il 14 ottobre 1992 e, successivamente, dal Landessozialgericht del Baden-Württemberg il 21 settembre 1993.

**18** Il 27 maggio 1994, il signor Merino García ha quindi presentato un ricorso per «Revision» contro la sentenza del Landessozialgericht. In tale ricorso egli ha sostenuto di essere un lavoratore ai sensi dell'art. 73 del regolamento e che le disposizioni dell'allegato costituiscono una discriminazione nei confronti dei lavoratori comunitari i cui figli risiedono in uno Stato membro diverso.

## **Le questioni pregiudiziali**

**19** Nella sua ordinanza di rinvio, il Bundessozialgericht ha ritenuto che il signor Merino García non avesse diritto ad assegni familiari per i mesi di calendario controversi, né ai sensi del BKGG, né ai sensi del combinato disposto degli artt. 1, lett. a), e 73 e dell'allegato del regolamento. Tuttavia, nutrendo dubbi sulla validità di quest'ultimo, ha deciso di sospendere il procedimento e sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'allegato I, punto I, C, del regolamento (CEE) n. 1408/71 sia compatibile con il Trattato CE e, in particolare, con il relativo art. 48, n. 2, in quanto porta alla conclusione che ai lavoratori subordinati con figli residenti all'estero non spettino, in caso di aspettativa prolungata non retribuita, assegni familiari per i figli per i mesi di calendario che cadono per intero in detto periodo di congedo, mentre invece detta prestazione spetta a quei lavoratori i cui figli risiedono in Germania.

2) In caso di invalidità dell'allegato I, punto I, C, del regolamento n. 1408/71, se da ciò consegua che come "lavoratore subordinato" ai sensi dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 debba intendersi anche ogni persona che sulla base di un accordo volontario viene dispensata dagli obblighi di lavoro dal suo datore di lavoro senza retribuzione, ovvero se a tal riguardo vigano delle limitazioni (ad esempio, circa la durata della dispensa)».

**20** Con le sue questioni pregiudiziali, il giudice a quo chiede in sostanza se la nozione di lavoratore subordinato, ai fini dell'erogazione delle prestazioni familiari ai sensi della legislazione tedesca, conformemente all'art. 73 del regolamento, vada intesa nel senso che essa riguarda solo i lavoratori subordinati rientranti nella definizione di cui al combinato disposto dell'art. 1, lett. a), punto ii), e dell'allegato. In caso affermativo, egli chiede inoltre se tale allegato sia valido tenuto conto dell'art. 48, n. 2, del Trattato. Nel caso in cui l'allegato fosse valido, il giudice a quo chiede infine se l'art. 48, n. 2, del Trattato osti all'applicazione di una disciplina nazionale che porti a negare le prestazioni familiari a un lavoratore subordinato con figli residenti in un altro Stato membro per i mesi di calendario che cadono per intero in un periodo di aspettativa non retribuita prolungata, mentre i lavoratori con figli residenti nello Stato di cui trattasi vi hanno diritto. Occorre esaminare consecutivamente questi tre aspetti.

## **Sull'interpretazione dell'allegato**

**21** L'ambito di applicazione ratione personae del regolamento è definito dall'art. 2, che fa parte del titolo I, intitolato «Disposizioni generali». A norma del n. 1 di tale articolo, il regolamento si applica, segnatamente, «ai lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri».

**22** L'espressione «lavoratori subordinati» impiegata in tale disposizione è definita all'art. 1, lett. a), del regolamento, in cui si precisa che essa indica ogni soggetto assicurato nell'ambito di uno dei regimi di previdenza sociale menzionati dall'art. 1, lett. a), contro gli eventi e alle condizioni indicati da detta norma (sentenza 3 maggio 1990, causa C-2/89, Kits van Heijningen, Racc. pag. I-1755, punto 9).

**23** Occorre rilevare che un soggetto che si trovi in una situazione come quella del ricorrente nella causa principale rientra nella definizione di «lavoratore subordinato» ai sensi, segnatamente, dell'art. 1, lett. a), punto i), del regolamento, se è iscritto ad un regime assicurativo obbligatorio o facoltativo continuato contro uno più eventi corrispondenti ai rami di un sistema previdenziale che si applica ai lavoratori subordinati o autonomi.

**24** Tuttavia, come la Corte ha già indicato nella sentenza 30 gennaio 1997, cause riunite C-4/95 e C-5/95, Stöber e Piosa Pereira (Racc. pag. I-511, punto 29), che riguardava lavoratori autonomi, dal dettato dell'allegato, cui fa rinvio l'art. 1, lett. a), punto ii), del regolamento n. 1408/71, emerge che solo i lavoratori assicurati a titolo obbligatorio nell'ambito di uno dei regimi ivi menzionati hanno diritto agli assegni familiari tedeschi in forza del titolo III, capitolo 7, del regolamento (in questo senso, vedi anche la sentenza 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, Hoever e Zachow, Racc. pag. I-4895, punto 29).

**25** Consentire ad un lavoratore che si trovi in una situazione come quella sottoposta al giudice a quo di invocare una delle altre definizioni di «lavoratore subordinato» previste dall'art. 1, lett. a), al fine di ottenere prestazioni previdenziali tedesche significherebbe privare di qualunque effetto utile la disposizione dell'allegato (sentenza Stöber e Piosa Pereira, citata, punto 32).

**26** Pertanto, la nozione di lavoratore subordinato ai fini dell'erogazione di prestazioni familiari ai sensi della normativa tedesca, conformemente all'art. 73 del regolamento, va intesa nel senso che essa riguarda solo i lavoratori subordinati rientranti nella definizione di cui al combinato disposto dell'art. 1, lett. a), punto ii), e dell'allegato.

### **Sulla validità dell'allegato**

**27** In proposito, va ricordato innanzi tutto che l'art. 51 del Trattato CE contempla un coordinamento e non un'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri. Le diversità sostanziali e procedurali tra i regimi di previdenza sociale di ciascuno Stato membro e, di conseguenza, nei diritti dei lavoratori ivi occupati vengono quindi lasciate inalterate da tale norma (vedi, in particolare, sentenza 15 gennaio 1986, causa 41/84, Pinna/Caisse d'Allocations Familiales de la Savoie, Racc. pag. 1, punto 20).

**28** L'art. 73 del regolamento è inteso in particolare ad evitare che uno Stato membro possa subordinare la concessione o l'importo di prestazioni familiari alla residenza dei membri della famiglia del lavoratore nello Stato membro che eroga le prestazioni, al fine di non dissuadere il lavoratore comunitario dall'esercitare il diritto alla libera circolazione (sentenza Hoever e Zachow, citata, punto 34).

**29** Emerge chiaramente dal tenore di tale disposizione che essa non attribuisce di per sé un diritto a prestazioni familiari. Le prestazioni familiari sono infatti assegnate in base alle norme nazionali pertinenti, nella fattispecie il BKG.

**30** Peraltro, l'allegato non implica, nei casi che non contempla, l'insussistenza assoluta di un diritto a prestazioni familiari per i cittadini comunitari occupati in Germania con figli residenti in un altro Stato membro. Pertanto, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 26 delle sue conclusioni, è per l'applicazione delle disposizioni del BKG, e non dell'allegato al regolamento, che il ricorrente nella causa principale non ha titolo per ottenere le prestazioni familiari per i due periodi di aspettativa non retribuita in questione.

**31** Occorre quindi dichiarare che l'esame di tali aspetti delle questioni pregiudiziali non ha messo in luce elementi tali da inficiare la validità dell'allegato.

### **Sull'interpretazione dell'art. 48, n. 2, del Trattato**

**32** Secondo il signor Merino García, dato che, a norma dell'art. 104, n. 1, seconda e terza frase, dell'AFG, egli ha diritto alle prestazioni familiari per i figli residenti in un altro Stato membro solo per il periodo in cui ha versato contributi all'assicurazione contro la disoccupazione, la suddetta norma costituisce un'ostacolo alla libera circolazione e si risolve in una discriminazione vietata dall'art. 48, n. 2, del Trattato.

**33** In proposito, la Corte ha dichiarato più volte che la regola della parità di trattamento enunciata da tale disposizione vieta non soltanto le discriminazioni palesi, basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma dissimulata di discriminazione che, in applicazione di altri criteri di distinzione, conduca di fatto allo stesso risultato (sentenza Pinna, citata, punto 27).

**34** Nella fattispecie viene negato all'interessato il diritto ad assegni familiari per i figli residenti in Spagna, mentre il BKG consente di attribuire tali prestazioni alle persone aventi domicilio o residenza nel territorio ove si applica tale legge, a condizione che i figli a loro carico abbiano il domicilio o la residenza nello stesso territorio. E' inoltre pacifico che l'art. 48, n. 2, del Trattato trova applicazione nel presente caso, giacché, a motivo del suo rapporto di lavoro, l'interessato rimaneva assicurato in Germania contro il rischio di malattia per un periodo compreso nei mesi di calendario controversi.

**35** Non può accogliersi la tesi del governo tedesco, secondo cui l'art. 2, n. 5, del BKG si applica sia ai cittadini tedeschi sia ai cittadini di altri Stati membri con figli privi del requisito della residenza. Infatti, come la Corte ha precisato al punto 24 della sentenza Pinna, citata, il problema della residenza dei familiari fuori dallo Stato membro che eroga le prestazioni si pone essenzialmente per i lavoratori migranti (in questo senso, vedi anche la sentenza Stöber e Piosa Pereira, citata, punto 38).

**36** Poiché gli atti di causa non contengono elementi idonei a giustificare obiettivamente questa disparità di trattamento, essa va ritenuta discriminatoria e quindi dichiarata incompatibile con l'art. 48, n. 2, del Trattato.

**37** Occorre quindi risolvere le questioni poste dal giudice a quo nel senso che la nozione di lavoratore subordinato ai fini dell'erogazione di prestazioni familiari ai sensi della normativa tedesca, conformemente all'art. 73 del regolamento, va intesa nel senso che essa riguarda solo i lavoratori subordinati rientranti nella definizione

di cui al combinato disposto dell'art. 1, lett. a), punto ii), e dell'allegato. Inoltre, l'esame delle questioni pregiudiziali non ha rivelato alcun elemento idoneo a mettere in dubbio la validità dell'allegato. Tuttavia, l'art. 48, n. 2, del Trattato va interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di una normativa nazionale che porti a negare prestazioni familiari a un lavoratore subordinato i cui figli risiedono in un altro Stato membro per i mesi di calendario che cadono per intero in un periodo di aspettativa non retribuita prolungata, mentre i lavoratori i cui figli risiedono nello Stato di cui trattasi vi hanno diritto.

## Decisione relativa alle spese

### Sulle spese

**38** Le spese sostenute dal governo tedesco e da quello spagnolo, nonché dal Consiglio dell'Unione europea e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

## Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE

(Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Bundessozialgericht, con ordinanza 20 giugno 1995, dichiara:

La nozione di lavoratore subordinato ai fini dell'erogazione di prestazioni familiari ai sensi della normativa tedesca, conformemente all'art. 73 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata con il regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, come modificato con il regolamento (CEE) del Consiglio 30 ottobre 1989, n. 3427, va intesa nel senso che essa riguarda solo i lavoratori subordinati rientranti nella definizione di cui al combinato disposto dell'art. 1, lett. a), punto ii), e dell'allegato I, punto I, C, del regolamento. Inoltre, l'esame delle questioni pregiudiziali non ha rivelato alcun elemento idoneo a mettere in dubbio la validità dell'allegato citato. Tuttavia, l'art. 48, n. 2, del Trattato CE va interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di una normativa nazionale che porti a negare le prestazioni familiari a un lavoratore subordinato i cui figli risiedono in un altro Stato membro per i mesi di calendario che cadono per intero in un periodo di aspettativa non retribuita prolungata, mentre i lavoratori i cui figli risiedono nello Stato di cui trattasi vi hanno diritto.