CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
L.A. GEELHOED
presentate il 28 settembre 2006 [1]

I — Introduzione

1. Il Bundeserziehungsgeldgesetz (legge federale tedesca in materia di assegno per l'educazione dei figli; in prosieguo: il «BErzGG»), subordina la concessione dell'assegno per l'educazione dei figli, inter alia, alla condizione che il beneficiario sia residente in Germania. Nel presente procedimento, il Bundessozialgericht (Corte federale per la legislazione in materia sociale) chiede alla Corte di giustizia se il suddetto requisito della residenza sia incompatibile con il diritto comunitario, più in particolare con il regolamento n. 1612/68 [2], con il regolamento n. 1408/71 [3] o con l'art. 18 CE, talché anche una cittadina austriaca che abita in Austria con il marito tedesco, il quale lavora in Germania come impiegato dello Stato, possa far valere un diritto a ricevere tale assegno.

2. Parallelamente a tale causa, il Bundessozialgericht ha rivolto alla Corte un'altra questione pregiudiziale riguardante la detta normativa nazionale che disciplina la concessione dell'assegno per l'educazione dei figli, stavolta in relazione ad una lavoratrice frontaliera abitante nei Paesi Bassi ed occupata in Germania (causa C-213/05, Geven). Ai sensi della normativa in parola, anche i lavoratori frontalieri possono far valere un diritto a ricevere tale prestazione, purché svolgano in Germania un'attività di entità non trascurabile. Sebbene entrambe le cause siano strettamente connesse, le circostanze di fatto che hanno dato origine alle controversie sono completamente diverse, cosicché discuterò ciascun caso in conclusioni separate, che verranno lette insieme.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2); in prosieguo: il «regolamento n. 1612/68».

3 — Regolamento (CEE) 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 L 149, pag. 2), nella versione risultante dal regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 3095, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, il regolamento (CEE) n. 1247/92 che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 e il regolamento (CEE) n. 1945/93 che modifica il regolamento (CEE) n. 1247/92 (GU L 335, pag. 1), e dal regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 3096, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 335, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

II — Disposizioni rilevanti

A — *Diritto comunitario*

3. L'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento (CEE) n. 1612/68 dispone come 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».

B — *Diritto nazionale*

4. Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del BErzGG, nella versione del 31 gennaio 1994 [4], una persona che 1) abbia stabilito la propria residenza o la dimora abituale in Germania, 2) abbia un figlio convivente a carico 3) si prenda cura del figlio e lo allevi, 4) sia disoccupata o non abbia un'occupazione a tempo pieno ha diritto a percepire un assegno per l'educazione dei figli.

5. L'art. 1, n. 4, del BErzGG prevede che abbiano diritto alla suddetta prestazione i cittadini della Comunità europea ed i lavoratori frontalieri degli Stati confinanti con la Germania, purché svolgano in tale paese un'attività di entità non trascurabile. Dall'ordinanza di rinvio si evince che la detta disposizione non si applica ai dipendenti pubblici o ai coniugi di lavoratori migranti.

6. L'art. 1, n. 7, del BErzGG, nel testo del 12 ottobre 2000 [5], estende il diritto alla corresponsione di un assegno per l'educazione dei figli al coniuge di una persona occupata in Germania nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego o presso la pubblica amministrazione, che risiede in un altro paese della Comunità europea. Tuttavia, tale disposizione non si applica ai figli nati anteriormente al 1° gennaio 2001.

4 — BGBl I, pag. 180.

5 — BGBl I, pag. 1426.

III — Fatti e procedimento

7. La controversia a qua, di cui è investito il Bundessozialgericht, riguarda il rifiuto, da parte del Freistaat Bayern, di concedere alla sig.ra Hartmann il beneficio dell'assegno per l'educazione dei suoi tre figli, nati nel 1991, nel 1993 e nel 1997.

8. La sig.ra Hartmann è cittadina austriaca e vive in Austria, insieme ai suoi tre figli ed al marito tedesco. Prima di sposarsi, il sig. Hartmann abitava in Germania, dove lavorava come impiegato presso la Deutsche Bundespost dal 1986. Dopo il matrimonio, avvenuto nel maggio 1990, il sig. Hartmann si è trasferito in Austria, ma ha mantenuto il suo impiego presso la Deutsche Bundespost e qualche anno più tardi, a partire dal 1995, presso la Deutsche Telekom AG. La sig.ra Hartmann non svolge alcuna attività lavorativa, né subordinata né autonoma.

9. Il Freistaat Bayern ha negato alla sig.ra Hartmann la concessione del suddetto assegno previsto dal BErzGG, sulla base del rilievo che l'interessata non viveva in Germania, né aveva alcun rapporto di lavoro in tale paese. Le domande di riesame presentate dalla sig.ra Hartmann nell'ottobre 1996 non sono andate a buon fine, così come la domanda inoltrata dalla medesima per ottenere la concessione del detto assegno relativamente al primo anno di vita del suo terzogenito.

10. La sig.ra Hartmann ha impugnato invano tali decisioni, prima dinanzi al Sozialgericht München (giudice di prima istanza per la legislazione in materia sociale, Monaco di Baviera) e poi, in appello, dinanzi al Bayerisches Landessozialgericht (tribunale per la legislazione in materia sociale, Baviera). Essa ha quindi presentato un ricorso al Bundessozialgericht, che ha deciso di sospendere il procedimento e di porre alla Corte di giustizia due questioni pregiudiziali a norma dell'art. 234 CE.

11. Nell'ordinanza di rinvio il Bundessozialgericht ha affermato anzitutto che la sig.ra Hartmann non poteva fondare la pretesa di ricevere un assegno per l'educazione dei figli sul regolamento n. 1408/71. Nonostante il fatto che tale prestazione ricadesse nella sfera di applicazione ratione materiae del citato regolamento e che l'interessata potesse vantare un diritto a percepire la detta prestazione familiare conformemente alla giurisprudenza della Corte (causa Hoever e Zachow) [6], nel periodo che qui interessa il sig. Hartmann, in quanto impiegato pubblico, non poteva essere considerato quale «lavoratore subordinato» ai sensi del regolamento n. 1408/71, rimanendo pertanto escluso dalla portata di quest'ultimo ratione personae. Il giudice nazionale ha poi considerato se la ricorrente potesse fondare la sua pretesa sull'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, ed ha concluso che lo status di impiegato statale del sig. Hartmann non costituiva un ostacolo al fine di considerare il medesimo un lavoratore, ritenendo tuttavia dubbio che i diritti garantiti da quest'ultimo regolamento possano essere invocati dal coniuge di un lavoratore che, senza aver modificato il proprio rapporto di lavoro, si

6 — Sentenza 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, Hoever e Zachow (Racc. pag. I-4895).

sia trasferito nello Stato membro di appartenenza del coniuge. Il giudice a quo ha sottolineato che la giurisprudenza della Corte ha sinora inteso la finalità dell'art. 39 CE e del regolamento n. 1612/68 nel senso che deve essere consentito ad un lavoratore di spostarsi liberamente sul territorio di un altro Stato membro e di soggiornarvi ai fini dell'esercizio di un'attività lavorativa [7]. Tuttavia, esso ha aggiunto che al momento attuale è forse possibile accogliere anche un'interpretazione meno restrittiva della libertà di circolazione, in conseguenza del riconoscimento di un diritto generale di soggiorno garantito dall'art. 18 CE. Tali considerazioni hanno indotto il Bundessozialgericht a sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«a) se debba essere considerato lavoratore migrante, ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, con riguardo al periodo compreso tra il gennaio 1994 ed il settembre 1998, anche un cittadino tedesco che, pur mantenendo il proprio rapporto di lavoro in Germania quale dipendente delle poste, abbia trasferito la residenza dalla Germania in Austria nel 1990, esercitando da allora la propria attività lavorativa in qualità di lavoratore frontaliero.

In caso di soluzione positiva alla questione sub a):

b) se costituisca una discriminazione indiretta, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, il fatto che al coniuge del soggetto indicato nella prima questione, residente in Austria e di cittadinanza austriaca, disoccupato, sia stata negata, nel periodo sopra indicato, la corresponsione dell'assegno per l'educazione tedesco, per il motivo che non dimorava né risiedeva abitualmente in Germania».

12. Hanno presentato osservazioni scritte nel presente procedimento la sig.ra Hartmann, i governi tedesco, spagnolo e britannico, nonché la Commissione. All'udienza del 13 giugno 2006 nuove osservazioni sono state svolte dalla sig.ra Hartmann, dai governi tedesco, olandese e britannico, nonché dalla Commissione.

IV — Sintesi degli argomenti

13. Tanto la sig.ra Hartmann quanto il governo spagnolo sostengono che la prima questione, riguardante lo status di lavoratore migrante del sig. Hartmann ai sensi del regolamento n. 1612/68, deve ricevere una soluzione affermativa. Il governo spagnolo si riferisce, al riguardo, all'art. 1, n. 1, del regolamento in parola, ai termini del quale «[o]gni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha

7 — In proposito, il Bundessozialgericht si riferisce alla sentenza 5 giugno 1997, cause riunite C-64/96 e C-65/96, Uecker e Jacquet (Racc. pag. I-3171, punto 21).

il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro (...)», e sottolinea che, in forza dell'art. 10 del regolamento medesimo, le prestazioni corrisposte ai lavoratori migranti vengono estese ai rispettivi coniugi [8]. Tale governo asserisce altresì che il sig. Hartmann dovrebbe essere considerato lavoratore frontaliero ai sensi dell'art. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71 [9]. Sia la sig.ra Hartmann che il governo spagnolo ritengono che, sebbene si possa obiettare che il sig. Hartmann è un impiegato pubblico e che il regolamento n. 1408/71 è stato esteso a tale cerchia di soggetti per quanto concerne il beneficio delle prestazioni familiari solo nel 1999 [10], in parallelo con l'ambito di applicazione ratione personae dell'art. 39, n. 4, CE, si dovrebbe nondimeno considerare che tale restrizione riguarda solo i funzionari la cui attività implichi l'esercizio dei pubblici poteri. Tuttavia, la Deutsche Telekom AG è un'impresa che fornisce servizi di pubblico interesse e non svolge compiti in cui vi sia esercizio dei pubblici poteri.

14. In merito alla seconda questione, la sig.ra Hartmann ed il governo spagnolo asseriscono che il rifiuto di concedere alla sig.ra Hartmann l'assegno per l'educazione dei figli costituisce una discriminazione indiretta in violazione dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 e dell'art. 39 CE. Il governo spagnolo, basandosi sulla sentenza Hoever e Zachow [11], osserva che, laddove i giudici nazionali ritengono che la possibilità di esportare le prestazioni familiari sia legata alla sussistenza di un rapporto di lavoro, ciò che determina la legittimazione a percepire prestazioni familiari come l'assegno per l'educazione dei figli è il fatto che uno qualsiasi dei genitori decide di dedicarsi ad accudire il figlio, a prescindere dalla circostanza che tale genitore sia assicurato con un regime previdenziale ovvero eserciti un'attività lavorativa. Nel caso che ci occupa, il marito della sig.ra Hartmann fornisce il collegamento tra il coniuge ed il regime previdenziale tedesco.

15. I governi di Germania e Regno Unito ritengono che chi non abbia esercitato il proprio diritto alla libera circolazione al fine di accedere ad un impiego in un altro Stato membro, ma abbia semplicemente cambiato il paese di residenza, non possa essere considerato lavoratore migrante ai sensi del regolamento n. 1612/68. In subordine, per quanto concerne la seconda questione, i detti governi rilevano che, sebbene la giurisprudenza abbia stabilito che l'assegno per l'educazione dei figli di cui si tratta rientra nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71, nel periodo che qui interessa il detto regolamento non era applicabile al sig. Hartmann, in qualità di impiegato pubblico, con riguardo all'eroga-

8 — Vengono citate in proposito le sentenze 18 giugno 1987, causa 316/85, Lebon (Racc. pag. 2811), e 26 febbraio 1992, causa C-3/90, Bernini (Racc. pag. I-1071).

9 — «[l]l termine "lavoratore frontaliero" designa qualsiasi lavoratore che è occupato nel territorio di uno Stato membro e risiede nel territorio di un altro Stato membro dove, di massima, ritorna ogni giorno o almeno una volta alla settimana (...)».

10 — Regolamento (CE) del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1399, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (in prosieguo: il «regolamento n. 1399/1999»).

11 — Cit. supra, alla nota 6.

zione di prestazioni familiari. Contrariamente al regolamento n. 1408/71, il regolamento n. 1612/68 non contiene disposizioni sull'esportazione delle prestazioni di carattere sociale o sul divieto di cumulo di prestazioni. Poiché il primo deve considerarsi come lex specialis rispetto al secondo ovvero, nei termini usati dal governo del Regno Unito, il primo deve avere precedenza relativa sul secondo, l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 non deve essere interpretato in modo tale da compromettere l'efficacia del sistema istituito con il regolamento n. 1408/71. Il governo tedesco riconosce che il requisito della residenza contenuto nel BErzGG può costituire una discriminazione indiretta, tuttavia ritiene che tale effetto sia giustificato dall'esigenza di assicurare che esista un legame effettivo tra il beneficiario della prestazione e la società tedesca. Il governo del Regno Unito ritiene che gli Stati membri non dovrebbero essere costretti a giustificare in base a considerazioni oggettive la decisione di non estendere i vantaggi sociali quali l'assegno per l'educazione dei figli a persone residenti in altri Stati membri.

16. D'accordo coi governi tedesco e britannico, la Commissione sostiene che i regolamenti n. 1612/68 e n. 1408/71 non si applicano al caso in esame per le stesse ragioni esposte da entrambi i governi. Tuttavia, alla luce dell'osservazione svolta dal Bundessozialgericht nell'ordinanza di rinvio, secondo cui sarebbe possibile accogliere un'interpretazione più ampia della nozione di libera circolazione ai sensi del regolamento n. 1612/68 ora che l'art. 18 CE sancisce il diritto di ogni cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri indipendentemente dall'esercizio di un'attività economica, la Commissione ritiene che la Corte dovrebbe altresì verificare se la sig.ra Hartmann possa derivare dalla disposizione in parola un diritto a percepire l'assegno per l'educazione dei figli.

17. A proposito di tale questione, che si riferisce ai principi generali in materia di cittadinanza riassunti dalla Corte nella sentenza Pusa [12], la Commissione evidenzia come una legislazione nazionale che applicasse un trattamento sfavorevole ad alcuni cittadini per il solo motivo che hanno esercitato il loro diritto di circolare e soggiornare liberamente in un altro Stato membro farebbe sorgere una disparità di trattamento che potrebbe risultare compatibile con l'art. 18 CE soltanto se giustificata in base a considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e commisurata allo scopo legittimamente perseguito dalle disposizioni nazionali. Essendo evidente che l'applicazione del requisito della residenza imposto dal BErzGG costituisce un tale svantaggio, la Commissione condivide i dubbi espressi dal Bundessozialgericht quanto alla giustificazione di tale misura. A conferma di ciò, tale istituzione rileva che nel frattempo il BErzGG è stato emendato al fine di consentire al coniuge di un funzionario pubblico tedesco residente nel territorio di un altro Stato membro di percepire l'assegno per l'educazione dei figli. La Commissione sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte nella sentenza Bidar [13], non è necessa-

12 — Sentenza 29 aprile 2004, causa C-224/02, Pusa (Racc. pag. I-5763, punti 16-20).

13 — Sentenza 15 marzo 2005, causa C-209/03, Bidar (Racc. pag. I-2119, punti 55-62).

rio, «per ragioni ovvie», considerare se il sig. Hartmann, in qualità di impiegato statale che lavora nel suo paese, risulti sufficientemente integrato nella società tedesca o abbia un legame effettivo con quest'ultima.

18. All'udienza, i governi tedesco e britannico hanno posto in evidenza che non è il sig. Hartmann che reclama un diritto a percepire l'assegno per l'educazione dei figli ai sensi del BerzGG, bensí il coniuge. Poiché la sig.ra Hartmann non ha usufruito in prima persona dei diritti tutelati dall'art. 18 CE, non ci sono i presupposti affinché essa possa invocare tale disposizione. Sotto tale aspetto, il caso della sig.ra Hartmann differisce, ad esempio, da quello di cui si discuteva nelle sentenze D'Hoop [14] e Pusa [15]. L'art. 18 CE non può essere interpretato nel senso che permette ad una persona che non si è spostata in un altro Stato membro di far valere i diritti del coniuge che ha invece esercitato il proprio diritto alla libera circolazione. I diritti conferiti dall'art. 18 CE sono soggetti a limitazioni, che sono poste dal regolamento n. 1408/71 per quanto riguarda la possibilità di esportare le prestazioni previdenziali.

19. In replica alla tesi della Commissione circa l'applicabilità dell'art. 18 CE, il governo olandese sostiene che, sebbene esista una certa somiglianza tra le circostanze di fatto all'origine della causa in esame e quelle sullo sfondo della causa Schempp [16], contrariamente a quanto era avvenuto in quest'ultima causa l'esercizio da parte del sig. Hartmann del suo diritto di spostarsi in un altro Stato membro non ha in alcun modo inciso sui diritti del coniuge a ricevere prestazioni sociali in Germania. Era irrilevante, al riguardo, la circostanza che il sig. Hartmann vivesse in Germania ovvero in Austria. Nel sottolineare che, nel caso presente, è il coniuge di un lavoratore migrante che rivendica un diritto alle prestazioni nello Stato di origine di quest'ultimo, il governo olandese asserisce che, allo stato attuale, il diritto comunitario riconosce unicamente alcuni diritti derivati ai familiari di lavoratori migranti, cittadini comunitari, nello Stato membro ospitante [17]. La sig.ra Hartmann non può reclamare un diritto a percepire l'assegno per l'educazione dei figli in forza dell'art. 18 CE, semplicemente perché non ha esercitato in prima persona il proprio diritto alla libera circolazione. D'altra parte, il sig. Hartmann non è stato ostacolato in alcun modo nell'esercizio del proprio diritto di trasferirsi in Austria.

V — Valutazione

A — *Osservazioni introduttive*

20. Anzitutto, dobbiamo sottolineare il fatto che la sig.ra Hartmann non può invocare

14 — Sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop (Racc. pag. I-6191).

15 — Cit. supra, alla nota 12.

16 — Sentenza 12 luglio 2005, causa C-403/03, Schempp (Racc. pag. I-6421).

17 — Tale governo si è riferito alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 e abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77).

autonomamente il diritto comunitario per contestare le decisioni con cui le è stata negata concessione dell'assegno per l'educazione dei figli, in quanto non ha esercitato i propri diritti di libera circolazione garantiti dall'ordinamento comunitario. L'unico modo in cui potrebbe accedere alla prestazione in oggetto è in via indiretta, grazie al vincolo coniugale con il sig. Hartmann, il quale, del resto, a sua volta non soddisfa le condizioni stabilite dall'art. 1, n. 1, del BErzGG.

21. Le questioni poste dal Bundessozialgericht vertono pertanto sul potenziale status del sig. Hartmann quale lavoratore migrante e sulle conseguenze che ciò potrebbe avere ai fini della legittimazione della sig.ra Hartmann a ricevere dalla Germania un assegno per l'educazione dei figli. Si pone allora la seguente domanda: il fatto che il sig. Hartmann abbia trasferito la propria residenza in Austria per abitare in tale paese con la moglie ed i figli, pur mantenendo il lavoro in Germania, significa che l'interessato debba essere attualmente considerato un lavoratore migrante agli effetti dell'applicazione del regolamento n. 1612/68, con la conseguenza che, in forza del combinato disposto degli artt. 7, n. 2, e 10, n. 1, lett. a), del regolamento medesimo, si verrebbe a creare a favore della sig.ra Hartmann il diritto di invocare la parità trattamento con riguardo ai vantaggi sociali accordati dallo Stato membro in cui lavora il marito, ossia la Germania?

22. Prima di discutere tali questioni, per esigenze di completezza occorre esaminare brevemente se la sig.ra Hartmann possa derivare un diritto a percepire l'assegno per l'educazione dei figli dall'art. 73 del regolamento n. 1408/71. Tale questione è stata affrontata e risolta negativamente dal Bundessozialgericht che, di conseguenza, non ha chiesto alla Corte di pronunciarsi al riguardo. Ciononostante, la sig.ra Hartmann ed il governo spagnolo l'hanno nuovamente sollevata nelle rispettive osservazioni scritte. La stessa questione è stata altresì affrontata dal Regno Unito e dalla Commissione.

B — *Regolamento n. 1408/71*

23. A norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, «[u]n lavoratore 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 quest'ultimo (...)». Nella sentenza Hoever e Zachow la Corte ha interpretato tale disposizione nel senso che, «quando un lavoratore subordinato è soggetto alla normativa di uno Stato membro e risiede con la famiglia in un altro Stato membro, il coniuge ha diritto, ai sensi dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, a ricevere una prestazione come l'assegno parentale nello Stato in cui svolge la propria occupazione [18]». In altre parole, contrariamente alla lettera di tale disposizione, il coniuge di un lavoratore godrebbe di un autonomo diritto a ricevere prestazioni familiari nello Stato membro in cui quest'ultimo svolge la propria occupazione.

18 — Cit. supra, alla nota 6 (punto 38).

24. Sebbene tale regola sembri applicarsi perfettamente alla situazione della sig.ra Hartmann, come ha correttamente osservato il Bundessozialgericht l'interessata non potrebbe comunque rivendicare un diritto a percepire un assegno per l'educazione dei figli in forza dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, poiché all'epoca dei fatti il sig. Hartmann, in quanto impiegato statale, non si qualificava come «lavoratore subordinato» agli effetti dell'applicazione del capitolo III del medesimo regolamento relativo all'erogazione di prestazioni familiari. Tale restrizione è stata introdotta nel punto I, lett. C, dell'allegato I del regolamento n. 1408/71 ed è stata abolita solo con l'adozione del regolamento n. 1399/1999 [19], che è entrato in vigore il 1° settembre 1999. L'art. 1, n. 7, di quest'ultimo regolamento ha ampliato la definizione di lavoratore nel contesto del capitolo III del regolamento n. 1408/71 con riguardo alla Germania, comprendendo «l'impiegato pubblico di ruolo che a motivo del suo "status" di impiegato pubblico beneficia di uno stipendio almeno pari a quello che, nel caso di un lavoratore subordinato, darebbe luogo ad un'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione».

25. Il fatto che gli impiegati statali fossero esclusi dall'ambito di applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1408/71 relative alle prestazioni familiari è stato confermato dalla Corte di giustizia nella sentenza Kulzer [20], cui anche il Bundessozialgericht si riferisce. In tale occasione la Corte ha rilevato che alla suddetta definizione di lavoratore «si sostituisce quella contenuta nel punto I, lett. C, dell'allegato I del regolamento quando l'ente competente per l'erogazione delle prestazioni familiari, conformemente al titolo III, capitolo 7, del regolamento, è tedesco» [21]. La Corte ha poi proseguito osservando che «consentire ad un impiegato pubblico in pensione, quale il ricorrente nella causa principale, di invocare l'art. 73 del regolamento per beneficiare degli assegni familiari tedeschi sulla base del rilievo che, in linea generale, la situazione degli impiegati pubblici dev'essere assimilata a quella dei lavoratori dipendenti costituirebbe violazione delle disposizioni dell'allegato I» [22].

26. La tesi della sig.ra Hartmann e del governo spagnolo secondo cui l'esclusione degli impiegati pubblici tedeschi dall'applicazione del capitolo III del regolamento n. 1408/71 sarebbe limitata alla cerchia di impiegati che svolgono funzioni rientranti nell'ambito dell'art. 39, n. 4, CE come interpretato dalla Corte — ossia, funzioni che implicano l'esercizio di pubblici poteri — non può essere accolta. Tale disposizione ha lo scopo principale di consentire agli Stati membri di mantenere l'applicazione di requisiti attinenti alla cittadinanza in relazione allo svolgimento di determinati servizi pubblici. Essa non è finalizzata a delimitare la nozione di lavoratore in quanto tale. Per di più, contrariamente al rilievo mosso dal governo spagnolo, la detta eccezione riguarda unicamente le disposizioni di cui all'art. 39, nn. 1-3, CE e non si applica alle altre disposizioni del titolo III sulla libera

19 — Cit. supra, alla nota 10.

20 — Sentenza 5 marzo 1998, causa C-194/96 (Racc. pag. I-895).

21 — Ibidem, punto 35.

22 — Ibidem, punto 37. V., inoltre, sentenza 12 giugno 1997, causa C-266/95, Merino García (Racc. pag. I-3279, punti 25 e 26).

circolazione dei lavoratori, più in particolare all'art. 42 CE, relativo al coordinamento dei regimi nazionali di previdenza sociale.

27. Pertanto, il Bundessozialgericht ha correttamente incentrato le sue questioni sull'interpretazione della nozione di lavoratore migrante agli effetti dell'applicazione del regolamento n. 1612/68.

C — Regolamento n. 1612/68: lo status di lavoratore

28. Nel definire la portata delle disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori, la Corte ha affermato, in una consolidata giurisprudenza, che «[t]utti i cittadini comunitari che abbiano usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e che abbiano esercitato un'attività lavorativa in un altro Stato membro, indipendentemente dal loro luogo di residenza e dalla loro cittadinanza, rientrano nella sfera di applicazione [dell'art. 39 CE] [23]». La Corte ha inoltre dichiarato che lo scopo di quest'ultima disposizione, che il regolamento n. 1612/68 mira ad attuare, è quello «di consentire ad un lavoratore di spostarsi liberamente nell'ambito del territorio degli altri Stati membri e di soggiornarvi al fine di svolgervi un'attività lavorativa [24]».

29. Alla luce di siffatta descrizione della portata dell'art. 39 CE e, di riflesso, del regolamento n. 1612/68, sembra che si possano distinguere due situazioni, entrambe contemplate dalle disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori. La prima si riferisce a ciò che potremmo definire come l'esempio classico, cioè quella di un cittadino comunitario che si stabilisce in uno Stato membro diverso da quello di appartenenza per svolgervi un'attività lavorativa. La seconda è quella del lavoratore frontaliero, cioè di un cittadino comunitario che continua ad abitare nello Stato membro di residenza, ma lavora stabilmente in un altro Stato membro. L'elemento principale che accomuna ambedue i casi sopra descritti è dato dal fatto che l'interessato si è spostato in un altro Stato membro a fini lavorativi.

30. È chiaro che il sig. Hartmann non rientra in nessuna delle due categorie così delineate, in quanto il suo trasferimento della residenza in Austria non era collegato a motivi di lavoro.

31. Tuttavia, alla luce dei recenti sviluppi della giurisprudenza, si potrebbe dubitare del fatto che una distinzione così netta sia ancora valida. Nella recente sentenza resa nella causa Ritter-Coulais [25], la Corte ha stabilito che una coppia di cittadini tedeschi [26], impiegati in Germania ma residenti in Francia, poteva validamente invocare l'art. 39 CE allo scopo di richiedere che le perdite di reddito da locazione relative all'abitazione utilizzata dalla coppia per uso

23 — Sentenze 12 dicembre 2002, causa C-385/00, de Groot (Racc. pag. I-11819, punto 76); 13 novembre 2003, causa C-209/01, Schilling e Fleck-Schilling (Racc. pag. I-13389, punto 23), e 21 febbraio 2006, causa C-152/03, Ritter-Coulais (Racc. pag. I-1711, punto 31).

24 — Sentenza Uecker e Jacquet, cit. supra, alla nota 7 (punto 21).

25 — Cit. supra, alla nota 23.

26 — In realtà, per essere precisi, il sig. Ritter-Coulais aveva solo la cittadinanza tedesca, mentre la moglie aveva la doppia cittadinanza, francese e tedesca.

personale in Francia venissero prese in considerazione ai fini del calcolo delle imposte sul reddito di cui gli interessati erano debitori in Germania. Dopo aver richiamato la giurisprudenza menzionata nel precedente paragrafo, la Corte ha concluso nel senso che «la situazione dei coniugi Ritter-Coulais, che lavoravano in uno Stato membro diverso rispetto a quello in cui si trovava la loro effettiva residenza, rientra nel campo di applicazione dell'art. [39] del Trattato» [27].

32. Tale conclusione della Corte implicherebbe che, una volta accertato che una persona risiede in uno Stato membro ma è impiegata in un altro Stato membro, questo dato, da solo, basterebbe a far scattare l'applicazione dell'art. 39 CE. In altre parole, in base a tale approccio, i motivi per i quali un cittadino comunitario trasferisce la propria residenza in un altro Stato membro sono irrilevanti. Se così è, nulla osta a sussumere i fatti di cui alla causa principale nella disposizione in parola, per concludere che il sig. Hartmann ha indubbiamente acquisito lo status di lavoratore comunitario avendo trasferito la propria residenza in Austria. Tuttavia, è dubbio se tale conclusione risulti conforme al regime comunitario sulla libera circolazione delle persone tra gli Stati membri istituito con il Trattato CE.

33. Tale sistema distingue quattro categorie di libera circolazione in funzione dei motivi per i quali un cittadino comunitario desidera spostarsi in un altro Stato membro. Inizialmente, il diritto alla libera circolazione veniva tutelato dal Trattato CEE solo per motivi economici e l'ordinamento comunitario prevedeva regimi diversi a seconda che i cittadini di uno Stato membro intendessero spostarsi nel territorio di un altro Stato membro per svolgervi un'attività economica, a fini di stabilimento ovvero di prestazione di servizi. In seguito, grazie all'introduzione nell'ordinamento comunitario delle disposizioni sulla cittadinanza europea avvenuta con il Trattato di Maastricht, ai cittadini degli Stati membri è stato altresì riconosciuto il diritto di spostarsi in uno Stato membro diverso da quello di appartenenza e di stabilire la propria residenza nel territorio di quest'ultimo per motivi diversi da quelli economici.

34. I diritti che si ricollegano a ciascuna categoria di libera circolazione sono diversi tra loro, sebbene con il passare del tempo sia stato raggiunto un certo grado di convergenza nell'interpretazione delle disposizioni del Trattato in materia di lavoratori, stabilimento e servizi, insieme ad una maggiore omogeneità nel modo in cui tali disposizioni vengono applicate. Per contro, le disposizioni del Trattato in materia di cittadinanza continuano ad essere una categoria a parte e i diritti che possono derivare dallo status di cittadino europeo, sebbene si evolvano, sono tuttavia ridotti rispetto a quelli che derivano dalle libertà economiche. Al fine di determinare quale disposizione del Trattato e, di conseguenza, quale regime giuridico sia applicabile ad una data situazione, è essenziale stabilire in maniera oggettiva il motivo che ha indotto la persona interessata ad esercitare il proprio diritto di spostarsi in un altro Stato membro. Tale motivo costituisce il fattore di collegamento con l'una o l'altra disposizione del Trattato sulla libera circolazione.

27 — Punto 32 della sentenza.

35. Su questa linea, nella sentenza Werner [28] la Corte ha considerato che un dentista tedesco che aveva acquisito in Germania i propri diplomi e le proprie qualifiche professionali, che aveva sempre svolto la propria attività professionale in tale paese ed era assoggettato alla normativa tributaria tedesca, ma era residente nei Paesi Bassi, non poteva invocare l'art. 43 CE per opporsi all'imposizione di oneri fiscali più gravosi di quelli cui sarebbe stato soggetto se fosse stato residente in Germania. L'unico elemento che collocava il sig. Werner fuori da un contesto puramente nazionale era dato dal fatto che egli risiedeva in uno Stato membro diverso da quello in cui svolgeva la propria attività professionale [29]. Il semplice fatto che l'interessato fosse andato a vivere nei Paesi Bassi non era di per sé sufficiente per poter considerare l'attività professionale svolta dal medesimo in Germania come stabilimento transfrontaliero che gli dava il diritto di invocare l'art. 43 CE.

36. Dobbiamo tenere presente che la causa Werner è precedente all'entrata in vigore delle disposizioni sulla cittadinanza. Se i fatti all'origine di tale controversia fossero avvenuti più tardi, può darsi che la causa avrebbe avuto un esito diverso, considerate le percezioni attuali circa la portata delle dette disposizioni.

37. Tale osservazione può spiegare l'approccio adottato dalla Corte nella sentenza Ritter-Coulais. Nonostante il fatto che l'oggetto della causa rientrasse ratione materiae nell'ambito di applicazione delle disposizioni sulla libera circolazione dei capitali (deducibilità delle perdite di reddito da locazione di beni immobili a fini fiscali) e che, a mio parere, rientrasse ratione personae nella sfera di applicazione delle disposizioni sulla cittadinanza, nessuna di queste categorie era applicabile ratione temporis, poiché la controversia riguardava l'esercizio fiscale 1987. Su suggerimento della Commissione, la Corte ha perciò esaminato il caso alla luce dell'art. 48 CEE (divenuto art. 39 CE), giungendo alla conclusione riportata supra, al paragrafo 31.

38. Poiché il contesto fattuale sullo sfondo della sentenza Ritter-Coulais era assai simile a quello all'origine della causa Werner, mi sembra che la Corte avrebbe dovuto affrontare i due casi allo stesso modo. Sono consapevole che una decisione in tal senso avrebbe prodotto un risultato che sarebbe stato considerato probabilmente insoddisfacente alla luce dell'attuale stato del diritto. *È* però il risultato che sarebbe stato conforme allo stato del diritto nel 1987. In conseguenza dell'approccio seguito nella causa Ritter-Coulais, la differenza tra la libera circolazione dei lavoratori e la libertà di spostarsi in base alla cittadinanza europea è diventata vaga. In conseguenza di tale approccio, un cittadino europeo che si sposti in un altro Stato membro per motivi non economici potrebbe riuscire a vantare diritti che il sistema attuale riserva alle persone che usufruiscono della libertà di circolazione a fini di occupazione, stabilimento o prestazione di servizi.

28 — Sentenza 23 gennaio 1993, causa C-112/91 (Racc. pag. I-429).
29 — Ibidem, punto 16.

39. In tale contesto è necessario richiamare un ulteriore caso, che ha portato alla pronuncia della sentenza Elsen [30], cui i governi tedesco e britannico hanno dato particolare attenzione, in quanto la compagine fattuale di tale causa presenta alcune somiglianze con il caso di specie. In tale causa, la Corte ha considerato che una cittadina tedesca che aveva lavorato in Germania ed aveva poi trasferito la residenza in Francia, mantenendo il proprio lavoro in Germania, poteva, in qualità di ex lavoratrice frontaliera, avvalersi degli artt. 18 CE, 39 CE e 42 CE per richiedere che i periodi dedicati all'educazione del figlio compiuti in Francia venissero presi in considerazione ai fini del computo della pensione di vecchiaia in Germania.

40. Non ritengo, tuttavia, che da tale sentenza si possa evincere che una persona che svolge un'occupazione retribuita in uno Stato membro e si sposta per il solo motivo di abitare in un altro Stato membro debba essere considerata automaticamente un lavoratore agli effetti dell'applicazione dell'art. 39 CE e del regolamento n. 1612/68. Sebbene nel dispositivo la Corte si riferisca espressamente agli artt. 39 CE e 42 CE, è chiaro tuttavia che lo status particolare della sig.ra Elsen era stato esaminato e determinato alla luce dell'art. 13, n. 2, lett. a) e b), del regolamento n. 1408/71. In quanto la sig.ra Elsen «[aveva] lavorato esclusivamente in Germania e al momento della nascita del figlio era soggetta, in qualità di lavoratrice transfrontaliera, alla legislazione tedesca, [tale] circostanza consent[iva] di stabilire uno stretto legame tra i periodi di educazione in oggetto e i periodi di contribuzione assicurativa maturati in Germania in ragione dell'esercizio di un'attività lavorativa in tale Stato» [31]. Di conseguenza, la sig.ra Elsen rimaneva soggetta alla legge tedesca, ai fini del computo della pensione, anche dopo aver cessato qualsiasi attività lavorativa in quello Stato membro. Il fatto che la sig.ra Elsen potesse essere considerata una lavoratrice frontaliera al fine di determinare il suo assoggettamento alla legislazione tedesca in materia previdenziale non significa che possedesse lo status di lavoratore anche in un senso più generale, ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori. In più di un'occasione, la Corte ha evidenziato che «la nozione di lavoratore nel diritto comunitario non è univoca, ma varia a seconda del settore di applicazione considerato. Così, la nozione di lavoratore utilizzata nel contesto dell'art. [39] del Trattato CE e del regolamento n. 1612/68 non coincide necessariamente con quella che ricorre nel campo di applicazione dell'art. [42] del Trattato CE e del regolamento n. 1408/71» [32].

41. Più in generale, è utile ricordare, da una prospettiva economica, che le norme di base sul mercato comune sono state ideate per liberalizzare non soltanto l'«output» del processo economico (beni e servizi), ma anche gli «input» di tale processo, ossia i fattori di produzione (lavoro e capitale). Al riguardo, è possibile dissociare il cittadino migrante come persona da ciò che rappresenta in termini economici. Quando un lavoratore si sposta in un altro Stato membro per lavorarvi e ivi stabilire la dimora abituale, ovvero solo per lavorare continuando ad abitare nel proprio Stato di origine, il fattore lavoro si trasferisce nello Stato membro di

30 — Sentenza 23 novembre 2000, causa C-135/99 (Racc. pag. I-10409).

31 — Ibidem, punto 26.

32 — Sentenza 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martínez Sala (Racc. pag. I-2691, punto 31).

occupazione. Al contrario, se, come nel caso che ci occupa, una persona si sposta in un altro Stato membro unicamente per abitarci, ma mantiene il proprio rapporto di lavoro nello Stato membro di origine, ciò significa che il fattore lavoro rimane in situ. Il rapporto di lavoro, e quindi il fattore lavoro, non si sono spostati in un altro Stato membro. Allora non vi sono i presupposti perché l'art. 39 CE trovi applicazione, in quanto manca l'elemento che fa scattare l'applicazione di tale disposizione.

42. In considerazione del regime comunitario che disciplina la libera circolazione delle persone, una situazione come quella di cui si discute nel procedimento principale ricade chiaramente nell'ambito di applicazione dell'art. 18 CE sulla cittadinanza. Tornerò su tale aspetto nei prossimi paragrafi.

43. Tale considerazione mi porta a concludere che una persona può essere considerata un lavoro migrante, ai fini dell'applicazione del regolamento n. 1612/68, qualora si sia spostata in un altro Stato membro allo scopo di cercarvi o esercitarvi un'attività lavorativa. Nel caso in cui una persona si sposti in uno Stato membro diverso da quello di appartenenza per ragioni indipendenti dalla ricerca o dallo svolgimento di un'occupazione, le disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori non trovano applicazione. Una persona che abbia usufruito del proprio diritto di spostarsi in un altro Stato membro per motivi non legati ad un'attività economica rientra esclusivamente nell'ambito di applicazione delle disposizioni del Trattato relative alla cittadinanza.

44. Sebbene tale conclusione dia una risposta alla prima questione formulata dal Bundessozialgericht e, in virtú del carattere subordinato della seconda questione, non sia necessario risolvere quest'ultima, continuerò la mia analisi sul presupposto che la Corte potrebbe comunque stabilire che il sig. Hartmann ha in effetti acquisito lo status di lavoratore. Tale aspetto riguarda la questione se un lavoratore migrante nella situazione del sig. Hartmann possa far valere il principio della parità di trattamento con riguardo alla concessione di vantaggi sociali ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

D — *Regolamento n. 1612/68: lavoratori frontalieri e vantaggi sociali*

45. Nel caso in cui il sig. Hartmann dovesse essere considerato un lavoratore migrante o frontaliero, o qualora gli venisse riconosciuto uno status analogo a quello di un lavoratore frontaliero, tale conclusione non comporterebbe automaticamente un diritto alla parità di trattamento con riguardo a tutti i vantaggi sociali concessi dallo Stato membro di occupazione. Suggerirei che tale diritto dipende dalla finalità in vista della quale l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 prescrive che un lavoratore migrante debba godere degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

46. In proposito, una consolidata giurisprudenza della Corte ha statuito che «non si può

interpretare in senso restrittivo il riferimento ai "vantaggi sociali" di cui all'art. 7, n. 2» [33] e che «per "vantaggi sociali" si devono intendere tutti quei vantaggi che, connessi o meno a un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in relazione, principalmente, alla loro qualifica di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale, e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare pertanto atta a facilitare la loro mobilità all'interno della Comunità» [34].

47. Nonostante che la nozione di vantaggio sociale non debba essere interpretata restrittivamente, la definizione che ne ha dato la Corte contiene una serie di elementi dai quali emerge che tale nozione non è neppure illimitata. Così la Corte indica che il detto vantaggio dev'essere concesso in base allo *status oggettivo di lavoratore* dell'interessato o al semplice fatto che il *lavoratore risiede sul territorio nazionale*. Sussiste inoltre la presunzione che estendere il detto vantaggio ai lavoratori migranti possa *facilitare la loro mobilità* all'interno della Comunità.

48. Anche in un contesto assai diverso, in cui si trattava di stabilire se un aiuto per il mantenimento di uno studente dovesse essere considerato come vantaggio sociale ai sensi del regolamento n. 1612/68, la Corte ha rilevato, in generale, che «la parità di trattamento di cui godono i lavoratori di uno Stato membro occupati in un altro Stato membro rispetto ai lavoratori nazionali, per quanto riguarda i vantaggi attribuiti ai loro familiari, *contribuisce all'integrazione dei suddetti lavoratori nella vita sociale del paese ospitante*, in conformità agli obiettivi della libera circolazione dei lavoratori» [35].

49. Tali considerazioni della Corte si riferiscono tutte alla situazione di lavoratori che si sono spostati dallo Stato di origine per andare a vivere e a lavorare in un altro Stato membro. La parità di trattamento garantita a tale categoria di lavoratori con riferimento alle disposizioni sui vantaggi sociali, come dispone l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, ha lo scopo di aiutare l'integrazione dei beneficiari nel nuovo paese di residenza e di facilitare la partecipazione degli stessi alla vita sociale del detto paese. I lavoratori frontalieri si trovano evidentemente in una situazione diversa, poiché mantengono la propria residenza nello Stato membro di origine, ove, presumibilmente, sono già pienamente integrati. Sebbene anche tale categoria di lavoratori benefici della tutela di cui all'art. 39 CE e delle altre disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori in generale, sembra che, dal punto di vista funzionale, tale tutela deve essere finalizzata unicamente ad evitare disparità di trattamento nelle condizioni di lavoro. Non è

33 — Sentenze 30 settembre 1975, causa 32/75, Cristini (Racc. pag. 1085, punto 12), e 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints (Racc. pag. I-6689, punto 39).

34 — Sentenze 27 maggio 1993, causa C-310/91, Schmid (Racc. pag. I-3011, punto 18), e causa C-57/96, Meints, cit. nella nota precedente (punto 39).

35 — Sentenza 15 marzo 1989, cause riunite 389/87 e 390/87, Echternach e Moritz (Racc. pag. 723, punto 20) [il corsivo è mio].

permesso discriminare i lavoratori frontalieri con riguardo, per esempio, alla retribuzione o a specifiche prestazioni legate al lavoro, per il solo motivo che non risiedono nello Stato membro di occupazione. Con riguardo alle prestazioni la cui concessione è legata allo status di membri della comunità, è competente lo Stato membro di residenza.

50. In merito a quest'ultimo aspetto, come osservano tanto il Bundessozialgericht nell'ordinanza di rinvio quanto i governi tedesco e britannico nelle loro osservazioni presentate alla Corte, non si può escludere che ad una persona nella situazione del sig. Hartmann possa essere riconosciuto il diritto di ricevere prestazioni come l'assegno per l'educazione dei figli nello Stato membro di residenza. In quanto il regolamento n. 1612/68, a differenza del regolamento n. 1408/71, non prevede meccanismi atti a prevenire il cumulo di prestazioni, dovremmo essere restii ad ammettere che i vantaggi sociali possano essere esportati automaticamente. Concordo con il governo tedesco sul fatto che, ove sia stato stabilito che una determinata prestazione non è esportabile ai sensi del regolamento n. 1408/71, per il motivo che quest'ultimo non è applicabile ratione personae al potenziale beneficiario — come avviene nel presente procedimento —, l'effetto di tale inapplicabilità non può essere cancellato garantendo l'accesso alla prestazione in parola attraverso la regola della parità di trattamento stabilita dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68. Tale conclusione sembra rispondere all'obiettivo preciso dell'art. 42, n. 2, del regolamento n. 1612/68, secondo il quale il regolamento medesimo non infirma le disposizioni adottate conformemente all'art. 42 CE, ovvero il regolamento n. 1408/71. Tale disposizione perciò stabilisce tra i due regolamenti una gerarchia relativa, in base alla quale il regolamento n. 1408/71, in quanto più specifico, deve prevalere sull'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, nei casi in cui l'applicazione di entrambi i regolamenti conduca a risultati confliggenti.

51. La formulazione della suddetta disposizione conferma l'interpretazione secondo cui l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 sarebbe stato concepito principalmente per i lavoratori migranti che prendono la residenza nello Stato membro di occupazione e può essere invocato da un lavoratore frontaliero solo in relazione alle prestazioni che sono direttamente connesse al rapporto di lavoro. Come ha rilevato il governo tedesco all'udienza, la versione in lingua tedesca di tale disposizione precisa, attraverso l'utilizzo del termine «dort», che il lavoratore deve fruire dei detti vantaggi sociali nel territorio dello Stato membro di occupazione. La stessa terminologia è stata usata in due delle altre versioni ufficiali del regolamento n. 1612/68 al momento della sua adozione (la versione francese indica: «Il *y* bénéficie ...»; quella olandese: «Hij geniet *er* ...»); solo la versione italiana non contiene tale riferimento.

52. Anche se è stato detto che dal quarto 'considerando' del preambolo del regola-

mento n. 1612/68 emerge che i lavoratori frontalieri rientrano interamente nell'ambito della tutela conferita da tale regolamento, sembra tuttavia che tale considerazione si riferisca in particolare («questo diritto») al diritto dei lavoratori di spostarsi ai fini di un'occupazione ed al diritto di svolgere un'attività di loro scelta [36]. Al contrario, il quinto 'considerando' [37], riguarda prestazioni che non influiscono sulla situazione dei lavoratori frontalieri, come l'accesso ad un alloggio, il diritto per il lavoratore di farsi raggiungere dalla famiglia e le condizioni di integrazione dei familiari nel paese ospitante. Anche tale particolare suggerisce che i lavoratori frontalieri possano avvalersi dei diritti enunciati nel regolamento n. 1612/68 solo nei limiti in cui tali diritti abbiano un rapporto funzionale con l'attività lavorativa svolta nello Stato membro ospitante.

53. Che vi sia una riduzione dell'ambito di applicazione ratione materiae dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 con riguardo ai lavoratori frontalieri è un dato che trova conferma nella sentenza della Corte nella causa Meints [38]. Tale causa riguardava l'accesso di un lavoratore frontaliero di cittadinanza tedesca, che era stato dipendente di un'azienda agricola nei Paesi Bassi pur mantenendo la residenza in Germania, ad una prestazione concessa specialmente ai lavoratori agricoli il cui contratto di lavoro fosse stato risolto a seguito della messa a riposo di terreni del loro ex datore di lavoro. La Corte ha stabilito che tale prestazione poteva essere considerata un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, poiché «il diritto alla prestazione è intrinsecamente connesso alla qualifica di lavoratori dei beneficiari» [39].

54. È vero che, nella sentenza Meints, la Corte ha esplicitamente respinto la tesi sostenuta dai governi di due Stati membri secondo cui il regolamento n. 1612/68 non prevedrebbe la possibilità di esportare i vantaggi sociali. A tal fine, il giudice comunitario si è riferito al quarto 'considerando' del regolamento, riportato supra, ed al fatto che l'art. 7 del medesimo regolamento si riferisce senza riserve al lavoratore cittadino di uno Stato membro [40]. Anche se la Corte si è espressa in via generale, mi sembra però che la sua reazione su questo punto sia stata dettata dalla natura particolare della prestazione su cui verteva la detta causa, che era chiaramente legata all'attività lavorativa della persona interessata e che, quindi, poteva essere considerata esportabile. Il riferimento al preambolo non implica, secondo me, che i lavoratori frontalieri godano della parità di

36 — Il terzo ed il quarto 'considerando' del regolamento n. 1612/68 così recitano: «considerando che la libera circolazione costituisce per i lavoratori e per le loro famiglie un diritto fondamentale; che la mobilità della manodopera nella Comunità dev'essere uno dei mezzi che garantiscano al lavoratore la possibilità di migliorare le sue condizioni di vita e di lavoro e di facilitare la sua promozione sociale, contribuendo nel contempo a soddisfare le necessità dell'economia degli Stati membri; che occorre affermare il diritto di tutti i lavoratori degli Stati membri di esercitare l'attività di loro scelta all'interno della Comunità; considerando che *questo diritto* deve essere riconosciuto indistintamente ai lavoratori "permanenti", stagionali e frontalieri o a quelli che esercitino la loro attività in occasione di una prestazione di servizi» (il corsivo è mio).

37 — «[C]onsiderando che il diritto di libera circolazione richiede, perché esso possa essere esercitato in condizioni obiettive di libertà e di dignità, che sia assicurata di diritto e di fatto la parità di trattamento per tutto ciò che si riferisce all'esercizio stesso di un'attività subordinata e all'accesso all'alloggio, e che siano anche eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie per quanto riguarda il diritto per il lavoratore di farsi raggiungere dalla famiglia e le condizioni d'integrazione della famiglia nella società del paese ospitante».

38 — Cit. supra, alla nota 33.

39 — Ibidem, punto 41.

40 — Ibidem, punti 49 e 50.

trattamento relativamente a tutti i vantaggi sociali disponibili nello Stato membro di occupazione, come ho rilevato supra, al paragrafo 52. Concordo, in proposito, con l'avvocato generale Lenz quando, nelle sue conclusioni relative alla causa Meints, osserva:

«I timori (...) secondo cui con questa valutazione della posizione di un lavoratore frontaliero le prestazioni di assistenza sociale sarebbero esportabili, risultato che il regolamento n. 1408/71 esplicitamente e il regolamento n. 1612/68 implicitamente, hanno cercato di impedire, sono a mio parere ingiustificati.

(...) Il punto di collegamento per la concessione di un vantaggio sociale dev'essere il concreto rapporto di lavoro. Basandosi — nella definizione di vantaggi sociali — sulla qualità obiettiva di lavoratore e sul rapporto di lavoro, la Corte di giustizia tiene comunque sostanzialmente già conto di tale requisito. È da escludere che in futuro ogni prestazione di assistenza sociale debba essere versata all'estero tramite l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68. Le prestazioni classiche di assistenza sociale escludono proprio il collegamento alla qualità di lavoratore e al rapporto di lavoro» [41].

55. In merito a questo punto, la mia conclusione è pertanto nel senso che, nel contesto dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, i lavoratori frontalieri hanno diritto alla parità di trattamento nello Stato membro di occupazione, per quanto riguarda la concessione di vantaggi sociali, solo nei limiti in cui questi ultimi si leghino direttamente ed esclusivamente al rapporto di lavoro.

E — *Assegno per l'educazione dei figli e rapporto di lavoro*

56. Come questione immediatamente successiva, occorre stabilire se l'assegno per l'educazione dei figli previsto dal BErzGG possa essere considerato un vantaggio sociale sufficientemente legato al rapporto di lavoro da poter essere reclamato da un lavoratore frontaliero nella situazione del sig. Hartmann e, attraverso questi, dal coniuge. In quanto si tratta di una questione di fatto, spetterebbe al giudice nazionale risolverla. Tuttavia, la Corte si è già pronunciata sulla natura di tale prestazione nel contesto di una causa riguardante lavoratori che risiedevano nello Stato membro di occupazione. Nella sentenza Martínez Sala la Corte ha stabilito che l'assegno per l'educazione dei figli, essendo riconosciuto ai sensi del BErzGG anche ai lavoratori che svolgono un'attività a tempo parziale, costituisce un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 [42].

41 — Paragrafi 57 e 58 delle conclusioni nella causa Meints (cit. supra, alla nota 33).

42 — Cit. supra, alla nota 32 (punto 26).

57. Nella sentenza Hoever e Zachow [43], in cui la stessa questione era sorta in relazione a lavoratori frontalieri, la Corte non ha dovuto stabilire se l'assegno per l'educazione dei figli costituisse un vantaggio sociale la cui concessione dipenda dal rapporto di lavoro, poiché la causa è stata decisa sulla base dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71. Ciononostante, nella sentenza la Corte ha dichiarato che la detta prestazione «mira a consentire ad uno dei genitori di dedicarsi all'educazione di un figlio in tenera età» e, «più precisamente, a ricompensare l'educazione fornita al bambino, a compensare le altre spese di custodia e di educazione e, eventualmente, ad attenuare gli svantaggi economici determinati dalla rinuncia a un reddito da lavoro a tempo pieno» [44]. Tale descrizione suggerisce che, anche se i lavoratori a tempo parziale hanno diritto a tale prestazione, il nesso con il rapporto di lavoro è esile.

58. Nell'ordinanza di rinvio il Bundessozialgericht sottolinea che il BErzGG non fa dipendere il diritto a tale prestazione da un rapporto di lavoro e che, in realtà, un'attività lavorativa troppo estesa esclude il diritto all'assegno per l'educazione dei figli. Tuttavia, il giudice nazionale osserva che proprio in caso di esportazione di prestazioni previdenziali la sussistenza di un rapporto di lavoro sul territorio tedesco, presente o precedente, è rilevante. Nell'esporre i propri dubbi circa l'ammissibilità, dal punto di vista del diritto comunitario, della restrizione all'esportazione dell'assegno per l'educazione dei figli nel caso di lavoratori frontalieri, il giudice a quo afferma che il requisito di un'occupazione di entità non trascurabile svolta sul territorio nazionale appare intrinsecamente irragionevole proprio per quanto riguarda l'assegno per l'educazione dei figli, in quanto tale prestazione dovrebbe, non da ultimo, facilitare la rinuncia ad un'attività lavorativa retribuita. Ravvisa inoltre una contraddizione evidente nell'accostamento del divieto di un'occupazione piena e del requisito (applicabile ai lavoratori frontalieri) del superamento della soglia minima di occupazione per poter accedere alla prestazione de qua.

59. Dalla caratterizzazione dell'assegno per l'educazione dei figli data sia dalla Corte nella sentenza Hoever e Zachow sia dal Bundessozialgericht nell'ordinanza di rinvio emerge che tale prestazione mira essenzialmente a ricompensare una persona che non abbia mai svolto un'attività retribuita ovvero che abbia rinunciato ad un'occupazione, in toto o in parte, al fine di accudire un figlio, per l'inattività economica che tale rinuncia comporta. L'assegno in oggetto appare perciò intrinsecamente il contrario di una prestazione collegata al rapporto di lavoro. È pur vero che il legislatore tedesco ha esteso il diritto all'assegno per l'educazione dei figli a due categorie di persone che effettivamente hanno un nesso con il mercato del lavoro nazionale (indiretto: il coniuge di un impiegato pubblico a partire dal 2001; diretto: i lavoratori frontalieri che svolgano un'attività di entità non trascurabile). Per quanto l'introduzione di un siffatto criterio sembri contraddire la conclusione secondo cui l'assegno per l'educazione dei figli non si ricollega al rapporto di lavoro, tale criterio costituisce comunque un fattore di collegamento necessario con l'ordinamento giuri-

43 — Cit. supra, alla nota 6.

44 — Ibidem, punto 25.

dico tedesco in sostituzione del requisito della residenza che, ovviamente, non è applicabile in tali casi. Le condizioni sostanziali per avere diritto all'assegno previste all'art. 1, nn. 1, 2 e 3, del BErzG sono indipendenti dal rapporto di lavoro, cosicché l'assegno medesimo svolge la stessa funzione in tutti i casi.

60. Sulla base delle suesposte considerazioni, ritengo che l'assegno per l'educazione dei figli non sia sufficientemente collegato al rapporto di lavoro ovvero alla qualità oggettiva di lavoratore per poter essere considerato un vantaggio sociale in relazione al quale i lavoratori frontalieri possono vantare un diritto alla parità di trattamento in forza dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

61. Per il caso in cui la Corte di giustizia o il giudice nazionale dovessero giungere ad una diversa conclusione con riguardo al carattere dell'assegno per l'educazione dei figli, appare necessario considerare di seguito la compatibilità del requisito relativo alla residenza con l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

F — *Discriminazione indiretta: giustificata?*

62. È incontestato, perfino dal governo tedesco, che il requisito relativo alla residenza di cui all'art. 1, n. 1, punto 1), del BErzGG costituisce una discriminazione indiretta nei confronti dei lavoratori frontalieri, poiché i lavoratori tedeschi possono soddisfare tale condizione più facilmente rispetto ai lavoratori stranieri. Di conseguenza, occorre analizzare se tale requisito sia giustificabile e se risulti commisurato all'obiettivo perseguito.

63. Anzitutto, dobbiamo ricordare che la Corte di giustizia ha già affermato in numerose occasioni che l'imposizione di un requisito relativo alla residenza, ai fini della concessione di vantaggi sociali simili a quello in oggetto, non poteva essere giustificata alla luce degli obiettivi per i quali veniva decisa. Così, il Granducato del Lussemburgo non è riuscito a convincere la Corte del fatto che il requisito di una previa residenza di un anno e l'obbligo di sottoporsi periodicamente a visita medica, imposti come condizioni per poter beneficiare di un assegno di natalità e di maternità, erano giustificati per motivi di sanità pubblica [45].

64. Ancora, nella sentenza Meints la Corte ha statuito che l'imposizione di un requisito relativo alla residenza non era né necessaria né appropriata per conseguire il fine di escludere dal beneficio di un'indennità di disoccupazione specifica per lavoratori agricoli persone venute a trovarsi disoccupate per fatto proprio. Infatti, il luogo di residenza del richiedente non aveva alcuna pertinenza quanto alla questione se quest'ultimo fosse

45 — Sentenza 10 marzo 1993, causa C-111/91, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-817, punti 12, 15 e 34).

venuto a trovarsi disoccupato per fatto proprio [46].

65. Nel caso che ci occupa, la questione formulata dal Bundessozialgericht si riferisce unicamente alla compatibilità con l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 del requisito che impone che il richiedente di un assegno per l'educazione dei figli abbia la propria residenza o la dimora abituale in Germania. I dubbi espressi dal giudice a quo in ordine alla giustificazione dei requisiti imposti dal BerzGG riguardano principalmente il requisito della soglia minima imposto ai lavoratori frontalieri. Poiché tali condizioni non formano espressamente oggetto della presente domanda di pronuncia pregiudiziale, ma riguardano questioni sollevate nel contesto della causa C-213/05, Geven [47], mi limiterò a discuterle nelle mie conclusioni relative a tale causa, che verranno lette insieme a queste.

66. Per stabilire con quale proposito venga erogato l'assegno per l'educazione dei figli in Germania, è opportuno, ancora una volta, richiamare le osservazioni svolte in merito dal Bundessozialgericht nell'ordinanza di rinvio. Riferendosi alle informazioni contenute nella relazione di accompagnamento al progetto di legge BErzGG e alla giurisprudenza nazionale, il giudice a quo riassume come segue tali obiettivi:

«La corresponsione dell'Erzg è diretta a consentire o ad agevolare che uno dei genitori si dedichi, nella prima fase di vita del bambino, decisiva ai fini del suo successivo sviluppo, alla sua assistenza ed educazione (...) La concessione di tale assegno è finalizzata al riconoscimento dell'attività educativa di giovani famiglie (...) e all'incentivazione del tasso di natalità, intendendosi in tal modo agevolare la decisione di mettere al mondo il bambino e disincentivando l'interruzione della gravidanza (...). L'obiettivo primario di tale normativa consiste nel consentire ai genitori di provvedere essi stessi all'educazione dei figli, rinunciando allo svolgimento di un'attività lavorativa, ovvero riducendone l'ampiezza (...). Un argomento a base della motivazione del legislatore deriva anche dalla considerazione che, mediante l'educazione di un figlio, viene apportato in Germania un contributo alla futura esistenza politica, economica e sociale della comunità di tale Stato (...). Conformemente il legislatore ha limitato, per gli stranieri residenti sul territorio nazionale, il diritto all'assegno per l'educazione dei figli (...) a coloro che, previsibilmente, rimarranno in Germania stabilmente (...); allo stesso modo, non si è sentito obbligato ad autorizzare la prestazione qualora, in caso di residenza all'estero, manchi un collegamento paragonabile derivante da un contributo al mercato del lavoro o alla società nazionale tedesca».

67. Da tale descrizione emerge che l'assegno per l'educazione dei figli deve essere considerato uno strumento di politica familiare

46 — Cit. supra, alla nota 33 (punto 48).

47 — V. supra, paragrafo 2.

nazionale atto a realizzare obiettivi sociali, economici e demografici nel lungo periodo. Anche la Corte ha interpretato in tal senso la natura essenziale della prestazione in oggetto, definendola come «una prestazione non contributiva facente parte di un insieme di misure in materia di politica familiare (...) [48]».

68. Ci si chiede, tuttavia, se uno Stato membro possa imporre un requisito relativo alla residenza al fine di accordare un diritto a ricevere prestazioni che vengono erogate allo scopo di realizzare i suddetti legittimi obiettivi di politica familiare. Secondo una giurisprudenza consolidata, tale requisito può essere giustificato solo se basato su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale [49].

69. Non vi sono dubbi sul fatto che gli Stati membri siano pienamente giustificati allorché mettono in atto politiche miranti a promuovere la natalità con l'obiettivo di conferire un determinato grado di stabilità alla composizione demografica della popolazione. Per la loro stessa natura, tali politiche devono assicurare che le misure adottate siano destinate alle persone residenti sul territorio nazionale. Analogamente, sarebbe assurdo sostenere che gli Stati membri debbano contribuire comunque agli sviluppi demografici in altri Stati membri estendendo l'applicazione dei propri strumenti di politica familiare ai non residenti. Sembra quindi che un requisito relativo alla residenza sia idoneo ad assicurare che l'assegno per l'educazione dei figli venga destinato a persone facenti parte della popolazione dello Stato membro di erogazione, che include, naturalmente, non soltanto i cittadini tedeschi, ma tutte le persone legalmente residenti in Germania, a prescindere dalla cittadinanza.

70. Sotto tale aspetto, è evidente il parallelismo con i requisiti di residenza che erano in discussione nei casi Collins, [50], Bidar [51] e De Cuyper [52].

71. Nella sentenza Collins, la Corte ha considerato «legittimo il fatto che uno Stato membro conceda una [indennità di disoccupazione] solo dopo che è stato possibile accertare l'esistenza di un nesso reale fra chi cerca lavoro e il mercato del lavoro di tale Stato». Al fine di rispettare il principio di proporzionalità, il periodo di residenza richiesto non deve «andare oltre quanto necessario affinché le autorità nazionali

48 — Sentenza Martínez Sala, cit. supra, alla nota 32 (punto 8).

49 — V., per esempio, sentenza 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins (Racc. pag. I-2703, punto 66).

50 — Cit. nella nota precedente.

51 — Cit. supra, alla nota 13.

52 — Sentenza 18 luglio 2006, causa C-406/04, De Cuyper (Racc. pag. I-6947).

possano assicurarsi che l'interessato cerchi realmente un impiego sul mercato del lavoro dello Stato membro ospitante» [53].

72. Nella sentenza Bidar, la Corte ha considerato legittimo da parte di uno Stato membro richiedere che uno studente desse prova di un certo grado di integrazione nella società nazionale prima di concedergli un aiuto a copertura delle spese di mantenimento in tale Stato membro. Il requisito di tre anni di previa residenza è stato considerato una garanzia sufficiente in tal senso. Tuttavia, poiché le norme nazionali vigenti prescrivevano altresì che lo studente provasse di avere una residenza stabile nel Regno Unito e le stesse norme impedivano al cittadino di un altro Stato membro di ottenere, in quanto studente, lo status di residente stabile nel medesimo Stato membro, tale legislazione metteva di fatto lo studente interessato nell'impossibilità di beneficiare del detto aiuto, quale che fosse il suo grado di integrazione [54].

73. Più recentemente, nella sentenza De Cuyper, la Corte ha ritenuto giustificato che uno Stato membro imponesse un requisito di residenza effettiva a un disoccupato di oltre cinquant'anni, dispensato dall'obbligo di provare la sua disponibilità al lavoro, come condizione per poter mantenere il beneficio dell'indennità di disoccupazione. Tale requisito rispondeva all'esigenza di controllare la situazione familiare e professionale dei disoccupati e consentiva altresì di verificare se la situazione personale dell'interessato avesse subito modifiche idonee ad incidere sulla prestazione concessa. Poiché misure meno restrittive sarebbero anche state meno efficaci, il requisito relativo alla residenza è stato considerato proporzionato rispetto a tale scopo [55].

74. Tutti i casi appena citati mostrano chiaramente la sussistenza di un rapporto tra la natura della prestazione ed il tipo di collegamento prescritto dalla normativa dello Stato membro debitore della prestazione per accedere alla medesima.

75. Nel caso che ci occupa, il requisito relativo alla residenza ha la funzione di assicurare che l'assegno per l'educazione dei figli vada a beneficio di persone che presumibilmente faranno parte della popolazione tedesca per un lungo periodo e risulta pertanto essere una misura idonea a realizzare gli obiettivi di politica familiare in vista dei quali viene erogata la detta prestazione. Quest'ultima viene concessa senza distinzioni di cittadinanza e, poiché non risulta subordinata ad ulteriori condizioni relative al periodo di residenza, tale requisito può essere considerato proporzionato allo scopo perseguito. Vorrei aggiungere che la questione relativa alla giustificazione del requisito relativo alla residenza in quanto tale deve essere naturalmente tenuta distinta da quella dei metodi di prova della residenza stessa, su cui verteva la causa Martínez Sala.

53 — Cit. supra, alla nota 49 (punti 69 e 72).

54 — Cit. supra, alla nota 13 (punti 57-61).

55 — Cit. supra, alla nota 52 (punti 41-48).

76. Pertanto, su questo punto concludo che il requisito relativo alla residenza prescritto dall'art. 1, n. 1, del BErzGG risulta giustificato.

G — Art. 18 CE: restrizione dei diritti dei cittadini?

77. La questione relativa ad una potenziale applicazione dell'art. 18 CE al caso in esame è stata sollevata dalla Commissione in replica ad un'osservazione svolta dal Bundessozialgericht nell'ordinanza di rinvio, secondo cui un'interpretazione meno restrittiva della nozione di libertà di circolazione ai sensi del regolamento n. 1612/68 sarebbe oggi forse possibile per il fatto che l'art. 18 CE garantisce un diritto generale di soggiorno, indipendentemente dall'esercizio di attività economiche. Sebbene il giudice nazionale non suggerisca che la sig.ra Hartmann potrebbe semmai invocare l'art. 18 CE per contestare il requisito relativo alla residenza imposto dal BErzGG, nondimeno tale questione merita di essere esaminata.

78. Poiché la sig.ra Hartmann non ha usufruito in prima persona del diritto di spostarsi all'interno della Comunità, l'unica questione pertinente in tale ambito consiste nel chiedersi se il rifiuto di concedere alla sig.ra Hartmann l'assegno per l'educazione dei figli in base al rilievo che l'interessata non è residente in Germania abbia in qualche modo ostacolato il sig. Hartmenn nell'esercizio del suo diritto di spostarsi in Austria e di prendervi la residenza, come garantito dall'art. 18 CE.

79. Anzitutto, occorre sottolineare che il sig. Hartmann si è trasferito in Austria nel 1990, ossia tre anni e mezzo prima dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla cittadinanza, avvenuta il 1° novembre 1993. Ciò significa che la questione deve essere interpretata nel senso che le asserite restrizioni derivanti dall'applicazione del requisito della residenza imposto dal BErzGG devono essere riferite al periodo di residenza continuata del sig. Hartmann in Austria dopo il 1° novembre 1993.

80. Inoltre, dall'ordinanza di rinvio risulta che le domande inoltrate per la concessione di un assegno per l'educazione dei tre bambini della famiglia Hartmann, poi respinte, si riferivano, per quanto riguarda il primo figlio, ad un periodo completamente anteriore al 1993, per il secondo figlio ad un periodo parzialmente anteriore al novembre 1993 e per il terzo figlio ad un periodo interamente successivo a tale data. Di conseguenza, ogni tentativo di avvalersi dell'art. 18 CE nel presente caso potrebbe condurre solamente all'ottenimento di un assegno parziale per il primo figlio e di un assegno pieno per il terzo.

81. La Corte ha già considerato numerosi casi che riguardavano restrizioni imposte

dagli Stati membri ai cittadini che avessero esercitato il loro diritto di spostarsi in un altro Stato membro, garantito dall'art. 18 CE, in particolare nelle cause D'Hoop e Pusa [56]. Nelle sentenze rese in tali cause, la Corte ha stabilito, quale principio generale di interpretazione della detta disposizione del Trattato, che «sarebbe incompatibile con il diritto alla libera circolazione che [ad un cittadino dell'Unione] si potesse applicare nello Stato membro di cui è cittadino un trattamento meno favorevole di quello di cui beneficerebbe se non avesse usufruito delle facilitazioni concesse dal Trattato in materia di circolazione [57]». Essa ha poi aggiunto che «[u]na normativa nazionale che svantaggia determinati cittadini nazionali solo per aver esercitato la loro libertà di circolazione e di soggiorno in un altro Stato membro provocherebbe una disparità di trattamento contraria ai principi che sono alla base dello status di cittadino dell'Unione, cioè la garanzia di un medesimo trattamento giuridico nell'esercizio della propria libertà di circolazione (...). Una normativa siffatta può essere giustificata solo se basata su considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale (...) [58]».

82. Le parti coinvolte nei due casi citati nel precedente paragrafo avevano subito tangibili svantaggi in conseguenza dell'esercizio del loro diritto di spostarsi in un altro Stato membro. La sig.ra D'Hoop, una cittadina belga che aveva ottenuto il *baccalauréat* in Francia, non possedeva i requisiti previsti dalla legge nazionale per poter percepire un'indennità di disoccupazione giovanile in Belgio, in quanto non aveva terminato gli studi del ciclo secondario in questo paese. Il sig. Pusa, un cittadino finlandese che si era trasferito in Spagna e la cui pensione era stata sottoposta a pignoramento, era stato svantaggiato dal fatto che, conformemente alla legge finlandese, la quota pignorabile della pensione era stata calcolata senza tenere conto dell'imposta sul reddito di cui l'interessato era debitore in Spagna, mentre l'imposta sul reddito che lo stesso avrebbe pagato se fosse rimasto in Finlandia avrebbe dato luogo a deduzione. In entrambi i casi era chiaro che gli interessati avevano subito restrizioni all'esercizio dei loro in diritti per effetto della legge del loro paese di origine e che ciò era una conseguenza diretta del fatto che si erano trasferiti in un altro Stato membro.

83. Per contro, nel caso in esame, è evidente che il sig. Hartmann non è stato svantaggiato, con riguardo ai potenziali diritti garantiti dal BErzGG, per il fatto di aver preso la propria residenza in Austria. Senza dubbio, se egli avesse optato per mantenere la residenza in Germania, suo paese di occupazione, né lui né sua moglie avrebbero posseduto i requisiti necessari per percepire un assegno per l'educazione dei figli. Pertanto il trasferimento del sig. Hartmann in Austria non ha avuto alcun effetto al riguardo.

84. Neppure la sig.ra Hartmann ha perso alcun diritto a causa del fatto che il marito si è trasferito in Austria per raggiungerla. Sotto tale aspetto, la fattispecie in esame appare

56 — Sentenze D'Hoop, cit. supra, alla nota 14 e Pusa, cit. alla nota 12.

57 — Sentenze D'Hoop (punto 30) e Pusa (punto 18).

58 — Sentenze D'Hoop (punti 34-36) e Pusa (punto 20).

diversa rispetto alla situazione che era all'origine della causa Schempp [59]. In tale causa, l'esercizio da parte della sig.ra Schempp del diritto di spostarsi in un altro Stato membro aveva avuto un effetto immediato sulla posizione giuridica dell'ex marito che era rimasto residente in Germania, poiché influiva sulla possibilità per quest'ultimo di dedurre dal reddito imponibile in Germania l'assegno alimentare versatole [60]. Invece, il trasferimento del sig. Hartmann in Austria non ha influito affatto sulle possibilità per la consorte di far valere in Germania un diritto all'assegno per l'educazione dei figli.

85. Per di più, qualora alla sig.ra Hartmann venisse riconosciuto un diritto in tal senso, l'interessata potrebbe usufruirne solo attraverso i diritti conferiti al coniuge. In difetto di una disposizione che permetta il godimento di tali diritti derivati e poiché neppure il sig. Hartmann sembra, comunque, possedere i requisiti per poter aspirare all'assegno per l'educazione dei figli, non vi sono le basi perché la sig.ra Hartmann possa vantare un diritto in tal senso attraverso il coniuge.

86. Detto in termini più generali, si deve tener presente che, quando una persona decide di spostarsi in un altro Stato membro, nell'esercizio dei diritti che le sono conferiti dall'art. 18 CE — o da una qualsiasi altra disposizione che garantisca un diritto alla libera circolazione in tal senso —, tale circostanza non garantisce all'interessato che il trasferimento delle sue attività o della residenza in uno Stato membro diverso da quello in cui risiedeva precedentemente sia neutro sotto il profilo fiscale [61]. Qualsiasi scelta di stabilirsi in un altro Stato membro comporta tanto il fatto di dover subire alcuni svantaggi quanto l'acquisto di nuovi vantaggi, per effetto delle differenze tra le legislazioni dei due Stati membri interessati, che si fanno sentire soprattutto in campo previdenziale e fiscale. Sta al cittadino comunitario interessato valutare i pro e i contro di una decisione del genere, senza che ciò implichi la creazione di aspettative in merito ad un'estensione del diritto di ricevere tutte le prestazioni sociali che vengono erogate nello Stato membro di origine per diverse ragioni di ordine politico. Come ho esposto in precedenza, ciò dipende interamente dalla natura della prestazione di cui trattasi. Se non è possibile garantire la neutralità, sotto il profilo fiscale, della decisione di trasferire la residenza in un altro Stato membro, lo stesso principio deve applicarsi alla possibilità di preservare i diritti di previdenza sociale. Non dobbiamo dimenticare che il trasferimento della residenza in un diverso Stato membro può dare accesso ad altri diritti nello Stato membro ospitante. Parafrasando il governo tedesco all'udienza, se è vero che uno Stato membro è obbligato a non porre restrizioni nei confronti dei cittadini che desiderano trasferirsi in un altro Stato membro, è altrettanto vero che gli Stati membri non sono neppure tenuti a premiare i propri cittadini affinché se ne vadano.

87. Non vi sono pertanto i presupposti per ritenere che il rigetto delle domande con cui la sig.ra Hartmann ha chiesto la correspon-

59 — Cit. supra, alla nota 16.

60 — Ibidem, punto 24.

61 — Sentenze 15 luglio 2004, causa C-365/02, Lindfors (Racc. pag. I-7183, punto 34), e Schempp, cit. supra, alla nota 16 (punto 45).

sione di un assegno per l'educazione dei figli in Germania, motivato in base al rilievo che l'interessata non soddisfaceva il requisito relativo alla residenza prescritta dall'art. 1, n. 1, del BErzGG, fosse incompatibile con l'art. 18 CE. Anche qualora venisse stabilito che il suddetto diniego abbia in qualche modo inciso sul diritto del sig. Hartmann di circolazione e soggiorno ai sensi dell'art. 18 CE, tale restrizione sarebbe comunque giustificata per le ragioni esposte nella precedente sezione di queste conclusioni.

VI — Conclusione

88. Alla luce delle suesposte considerazioni propongo alla Corte di giustizia di risolvere nel seguente modo le questioni poste dal Bundessozialgericht:

— Un cittadino tedesco che, mantenendo il proprio rapporto di lavoro in Germania quale funzionario delle poste, abbia trasferito la propria residenza dalla Germania all'Austria nel 1990, esercitando da quel momento la propria attività lavorativa come lavoratore frontaliero, non può essere considerato lavoratore migrante ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, con riguardo al periodo compreso tra il gennaio 1994 ed il settembre 1998.

— Una cittadina austriaca che non abbia esercitato il suo diritto di spostarsi in un altro Stato membro e di soggiornarvi non può, nel caso in cui il coniuge si sia trasferito nel paese di residenza di lei pur mantenendo il rapporto di lavoro nel proprio Stato membro di origine, avvalersi dell'art. 18 CE al fine di contestare un requisito relativo alla residenza che sia imposto come condizione per poter beneficiare di un assegno per l'educazione dei figli in quest'ultimo paese.