SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 13 NOVEMBRE 1984 [1]

F. A. Salzano
contro Bundesanstalt für Arbeit — Kindergeldkasse
(domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dal Sozialgericht di Monaco)

«Previdenza sociale — Assegni familiari — Sospensione del diritto alle prestazioni»

Causa 191/83

Massime

Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Assegni familiari — Norme comunitarie anticumulo — Sospensione del diritto alle prestazioni nello stato di attività — Prestazioni dovute a norma delle leggi dello stato di residenza dei membri della famiglia — Presupposti

(Regolamento del Consiglio n. 1408/71, artt. 73 e 76)

Il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nel paese in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro stato membro e svolga ivi un'attività lavorativa, ma non percipisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo stato membro subordina l'effettiva corresponsione di detti assegni.

Nel procedimento 191/83,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Sozialgericht di Monaco di Baviera, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

F. A. SALZANO, residente in Monaco di Baviera,

e

BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT — KINDERGELDKASSE

1 — Lingua processuale: il tedesco.

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti ed ai loro familiari che si spostano nell'ambito della Comunità (GU L 149, pag. 1),

LA CORTE (prima sezione),

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, A. O'Keffe e T. Koopmans, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: D. Louterman, amministratore

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, le varie fasi del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto (CEE) della Corte di giustizia si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

Il sig. Salzano è cittadino italiano. Dal maggio 1979, egli svolge un'attività lavorativa subordinata e risiede nella Repubblica federale di Germania. La moglie risiede con i tre figli comuni in Italia.

In data 11 luglio 1979 il Salzano chiedeva al Bundesanstalt für Arbeit la corresponsione degli assegni familiari per i suoi tre figli che vivevano in Italia. Gli assegni di cui trattasi gli erano stati rifiutati per il periodo 1° maggio - 31 dicembre 1979, in quanto, secondo la convenuta nella causa principale, sua moglie aveva lavorato in tale periodo e per la sua attività remunerata aveva diritto agli assegni familiari in base alla normativa giuridica italiana. A norma dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 il diritto agli assegni familiari dovuti in forza degli artt. 73 e 74 è sospeso se, per l'esercizio d'una attività professionale, gli assegni familiari sono dovuti anche a norma della legislazione dello stato membro nel cui territorio risiedono i familiari.

Contro questa decisione di reiezione l'interessato adiva il Sozialgericht che, con ordinanza 22 luglio 1983, ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato, la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 76 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, vada interpretato nel senso che il diritto agli assegni familiari nel paese in cui è occupato uno dei genitori dev'essere sospeso — ed in caso affermativo, in quale misura — anche quando l'altro genitore risieda con i figli in un altro stato membro (stato di residenza) ed ivi svolga un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in mancanza della domanda, necessaria in base al diritto nazionale, di uno dei genitori e/o della rinuncia dell'altro genitore, così che non è certo se ed in quale misura il genitore occupato nel paese di residenza dei figli abbia ivi diritto agli assegni familiari».

L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria della Corte il 12 settembre 1983.

Nella motivazione dell'ordinanza, il giudice di rinvio constata che, in base al diritto nazionale della Repubblica federale di Germania, il ricorrente non ha alcun diritto agli assegni per i figli, poiché questi ultimi non hanno né il domicilio né la loro dimora abituale nell'ambito del campo d'applicazione territoriale della legge federale sugli assegni per i figli (Bundeskindergeldgesetz § 2, n. 5). Il diritto del ricorrente agli assegni tedeschi per i figli discende dal diritto europeo preminente, in quanto i suoi figli, in base all'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71, devono esser trattati come se risiedessero in Germania.

A norma dell'art. 76 del regolamento, però, il diritto derivante dall'art. 76 è sospeso, se, per l'esercizio di un'attività professionale, gli assegni familiari sono dovuti anche a norma della legislazione dello stato membro nel cui territorio risiedono i familiari.

Al riguardo è anzitutto controverso fra le parti come vada intesa la nozione «sospendere» e specialmente la questione se il diritto del ricorrente agli assegni tedeschi per i figli debba esser sospeso ai sensi dell'art. 76 del regolamento, poiché non è chiaro come debba essere interpretata l'espressione «sono dovuti» di cui all'art. 76.

La Corte di giustizia si è già occupata di questo problema in due sentenze, *Ragazzoni* (causa 137/7, Racc. 1978, pag. 763) e *Rossi* (causa 100/78, Racc. 1979, pag. 831). Queste sentenza però riguardavano fattispecie che sussistevano prima dell'entrata in vigore della legge italiana 9 dicembre 1977, n. 903 [1] sulla parità di trattamento fra uomini e donne secondo la quale

«Gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico possono essere corrisposti, in alternativa, alla donna lavoratrice o pensionata alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il lavoratore o pensionato. Nel caso di richiesta di entrambi i genitori gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico debbono essere corrisposti al genitore con il quale il figlio convive».

Stando così le cose, il convenuto deduce che la madre soddisfa in Italia tutti i presupposti di diritto sostanziale per il diritto agli assegni familiari per i figli. Non ha rilevanza il fatto che in Italia per l'attuazione del diritto fossero necessarie un'apposita dichiarazione della madre ed una dichiarazione di rinuncia del padre.

1 — Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 17. 12. 1977, n. 343.

Questi costituirebbero solo presupposti formali.

Il tribunale di rinvio è incline ad aderire alle tesi del ricorrente nella causa principale, secondo cui la sospensione ai sensi dell'art. 76 del regolamento deve aver luogo solo se nel paese di residenza dei figli sussistano effettivamente tutti i presupposti per la concessione degli assegni familiari, e quindi anche la relativa domanda ed all'occorrenza la dichiarazione di rinuncia dell'altro genitore.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia delle CC.EE., hanno presentato osservazioni scritte il ricorrente nella causa principale, sig. Salzano, con l'avv. J. Stahlberg, del foro di Monaco; il governo della Repubblica federale di Germania, rappresentato dal sig. M. Seidel e E. Röder, in qualità di agenti; il governo della Repubblica italiana, rappresentato dall'avv. O. Fiumara, avvocato dello stato; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. M. Beschel, membro del suo servizio giuridico, assistito dai sigg. B. Shulte del Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, con sede in Monaco.

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

La Corte, a norma dell'art. 85, paragrafi 1 e 2, del regolamento di procedura, ha, con ordinanza 12 aprile 1984, deciso di assegnare la causa alla prima sezione.

II — Osservazioni scritte

Il *ricorrente nella causa principale* sostiene che può aversi sospensione del diritto agli assegni familiari solo in caso di versamento effettivo o almeno quando si saranno verificati tutti i presupposti formali e sostanziali *(Ragazzoni,* causa 134/77, Racc. 1978, pag. 963).

L'art. 76 del regolamento n. 1408/71 non ha lo scopo di evitare il cumulo di prestazioni che non siano reali ma soltanto fittizie.

La condizione richiesta per la sospensione è quindi il doppio versamento effettivo delle prestazioni.

Nella sentenza Rossi (causa 100/78, Racc. 1979, pag. 831) riguardante l'art. 79, n. 3, del regolamento che contempla un regime parallelo all'art. 76, per i titolari di pensione o di rendita, la Corte ha affermato che la sospensione si applica e vale solo per l'importo «effettivamente (percepito) a causa dell'esercizio di un'attività professionale». La sospensione del diritto alle prestazioni

«non si applica se la madre non ha acquistato effettivamente il diritto agli stessi assegni in forza delle leggi di un altro stato membro per il fatto di esercitare un'attività professionale, o perché la qualità di capofamiglia è riconosciuta solo al padre o, comunque, perché non sussistono i presupposti per l'attribuzione alla madre del diritto di riscuotere gli assegni».

La Corte non ha, in questa causa fatto distinzione fra le condizioni formali e sostanziali, ma l'avvocato generale Capotorti ha rilevato che la sospensione

«implica naturalmente la necessità di una domanda dell'interessata, e di una dichiarazione del coniuge ... Fin quando tali presupposti non siano concretamente maturati, non si può dire che la donna lavoratrice abbia diritto al versamento degli assegni per i figli ...».

Il diritto interno del paese di residenza e la competenza decisionale delle competenti autorità di tale paese devono essere integralmente accettate dal paese in cui si lavora. Secondo il diritto italiano la corresponsione dell'assegno presuppone che esista nella fattispecie una domanda del coniuge ed una rinuncia del marito.

Qualora la competente autorità del paese di residenza non si ritenesse in grado di statuire sulla domanda, l'autorità del paese di occupazione non potrebbe sostituirsi ad essa ed essa stessa statuire su una domanda presentata contro un ente debitore di un altro stato membro.

Il diritto di opzione, cioè il diritto della famiglia di scegliere essa stessa quale dei coniugi debba chiedere e riscuotere le prestazioni familiari, esiste sia nella Repubblica federale di Germania, sia in Italia. Tale diritto non viene modificato dalle disposizioni del diritto sociale comunitario diretto a coordinare le norme nazionali e dev'essere accettato dalle autorità del paese in cui si lavora. Il fatto che in pratica la prestazione più elevata venga con tutta probabilità sempre scelta è conforme al principio del trattamento più favorevole contemplato dal regolamento n. 1408/71.

L'attività professionale del coniuge non potrebbe avere come quasi-sanzione il fatto di ritirare al lavoratore migrante gli assegni familiari. L'art. 76 del regolamento intende evitare il cumulo di assegni che sono percepiti dal lavoratore migrante non già col salario o con la retribuzione del coniuge nel paese di residenza, bensì con gli assegni che spettano al coniuge.

Sulla seconda parte della questione, il ricorrente nella causa principale sostiene di aver diritto alla differenza fra gli importi degli assegni del paese in cui è occupato e del paese di residenza nell'ambito della sospensione contemplata dall'art. 76 del regolamento n. 1408/71.

La Corte ha dichiarato nella sentenza Beeck (causa 104/80, Racc. 1981, pag. 503) a proposito dell'art. 10, n. 1, lett. a), del regolamento n. 574/72, che il versamento di prestazioni familiari o di assegni familiari

«(va) sospeso solo fino a concorrenza dell'importo riscosso, per lo stesso periodo e per lo stesso familiare, nello stato di residenza, dal coniuge che eserciti un'attività professionale nel territorio di tale stato».

Nella causa Beeck si è trattato dell'art. 10 del regolamento n. 574/72 e non già dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71. Tuttavia la differenza fra le due disposizioni riguardava non già la conseguenza giuridica, bensì soltanto i presupposti giuridici. Le due disposizioni intendono comprendere tutti i tipi di prestazioni e di assegni familiari «concessi in ragione del semplice fatto della residenza» (art. 10 del regolamento n. 574/72) o «colà acquisiti in ragione di un raporto di lavoro subordinato» (art. 76 del regolamento n. 1408/71).

Il ricorrente nella causa principale ritiene di esser corroborato nelle sue argomentazioni dalle sentenze Rossi (già menzionata), Laterza (causa 733/79, Racc. 1980, pag. 1915) e Gravina (causa 807/79, Racc. 1980, pag. 2218).

Per quanto riguarda il problema del fondamento del diritto, è irrilevante la questione se la prestazione di cui trattasi sussista in forza del solo diritto interno o unicamente secondo la legislazione nazionale completata dal diritto comunitario. In ambedue i casi, essa fruisce della tutela dei diritti quesiti.

È solo in quanto si tratta di determinare l'importo che occorre porre una distinzione, ai fini del calcolo della differenza, fra gli elementi che si sono realizzati nell'uno o nell'altro stato membro con l'effetto di aumentare la prestazione. Ciò ha conseguenze ai fini del calcolo della pen-

sione per orfani ad esempio, ma non già come nella fattispecie, nel caso di assegni familiari, i quali sono indipendenti dai periodi assicurativi.

L'idea centrale dell'argomentazione giuridica svolta dal ricorrente è che l'attività retribuita del coniuge nel paese di residenza dei figli non deve comportare una situazione meno favorevole, per quanto riguarda le prestazioni familiari, di quanto non lo fosse prima dell'esercizio d'una attività retribuita da parte del coniuge o non lo sia in mancanza d'una attività del genere. Al contrario, la finalità del regolamento n. 1408/71 è per l'appunto che le famiglie di lavoratori migranti acquisiscano tutti i diritti sociali riconosciuti in uno stato, prescindendo dalla loro cittadinanza. Orbene, l'applicazione della tesi sostenuta dal convenuto nella causa principale porterebbe ad una diminuzione, in primo luogo, della duplice attività professionale (e quindi, in generale, ad una discriminazione della donna) e, in secondo luogo, della cittadinanza.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* sostiene che la prima parte della questione pregiudiziale va risolta in senso affermativo.

Questa soluzione risulta dal tenore letterale dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71. L'avvocato generale Capotorti ha sostenuto nelle sue conclusioni per la causa Ragazzoni (causa n. 134/77, Racc. 1978, pag. 973) che il termine «dovute» che viene usato nell'art. 76 non equivale al termine «versate». È rilevante invece che «(siano) concretamente maturati tutti i presupposti affinché quel diritto possa esser fatto valere dalla persona interessata».

Tali presupposti consistono unicamente nelle condizioni per l'acquisto del diritto relative alla sentenza (ad esempio l'esercizio d'una attività professionale e l'esistenza dei figli) escluse le condizioni formali per l'acquisto del diritto (ad esempio la presentazione della domanda e la rinuncia del coniuge alle priorità).

Solo questa interpretazione corrisponde allo spirito della disposizione. Questa non mira infatti soltanto ad evitare il cumulo di prestazioni, ma determina pure qual è il diritto che dev'essere osservato quando un diritto esiste nei due stati membri. In caso di esistenza d'un diritto in ciascuno dei due stati membri per l'esercizio d'una attività professionale, è lo stato membro nel quale risiedono i figli che è tenuto a corrispondere la prestazione. Questa soluzione si basa sulla seguente considerazione: quando i genitori contribuiscono nei due stati al prodotto nazionale di tali stati, pagando tasse e, se del caso, contributi previdenziali, è lo stato di residenza dei figli che deve fornire assegni familiari dato che esso ha la più grande responsabilità per i figli. La disposizione di cui trattasi non potrebbe tuttavia conseguire questa finalità se potesse applicarsi solo nell'ipotesi in cui fossero soddisfatte, nello stato di residenza dei figli, oltre le condizioni sostanziali quelle formali per l'acquisto del diritto. Una siffatta interpretazione della disposizione induce a riconoscere ai genitori un diritto d'opzione; essi sono liberi di scegliere quale dei due stati membri deve pagare.

La causa nel caso di specie differisce dalle cause Ragazzoni (già menzionata) e Rossi (causa 100/78, Racc. 1979, pag. 831). Nelle suddette cause, in forza delle disposizioni di legge all'epoca vigenti in Italia, stato di residenza dei figli, la madre non poteva considerarsi capofamiglia e non aveva quindi alcun diritto ad assegni familiari.

Nel presente caso si deve però considerare che, in seguito ad una modifica delle disposizioni di legge italiane, anche la madre ha facoltà di chiedere prestazioni familiari nello stato di residenza dei figli.

È esatto che, nelle summenzionate sentenze, la Corte si è basata sul concorso delle condizioni per l'acquisto del diritto. Non se ne può ricavare la conclusione che ciò riguardi pure le condizioni formali per l'acquisto del diritto, in particolare la presentazione di una domanda e la dichiarazione di rinuncia dell'altro coniuge. Nelle motivazioni, la Corte non ha preso in esame il problema della presentazione della domanda, né quello

della decisione di rinuncia. Tenuto conto della situazione giuridica all'epoca vigente, non si rende necessaria una presa in esame del genere.

Il regolamento n. 1408/71 esclude in linea di principio una opzione fra gli assegni familiari del paese di residenza e quella del paese in cui si lavora; l'art. 76 non contempla certamente nessuna opzione del genere, in tal caso la norma comunitaria anticumulo deve prevalere su un eventuale diritto d'opzione nazionale.

Sulla seconda parte delle questioni, il governo federale deduce che il diritto alle prestazioni familiari nel paese di occupazione va integralmente sospeso.

Secondo l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e l'art. 10, n. 1 lett. a) del regolamento n. 574/72, il diritto alle prestazioni familiari è sospeso o non lo è; non è prevista una sospensione parziale.

A termini del capitolo 7 del regolamento n. 1408/71, le prestazioni e gli assegni familiari possono esser corrisposti in base a due principi diversi: quello del paese di occupazione (art. 73, n. 1) e quello del paese di residenza (art. 73, n. 2). Gli autori del regolamento non hanno quindi estrapolato dall'art. 51 del trattato CEE che sono sempre le prestazioni più elevate che devono esser corrisposte. Questa decisione degli autori del regolamento non può tuttavia esser compatibile con una interpretazione dell'art. 76 secondo la quale le prestazioni definite secondo il principio del paese di residenza devono sempre essere portate ad un livello che corrisponde a quello delle prestazioni determinate secondo il principio del paese in cui si lavora.

In base ad una costante giurisprudenza della Corte, ispirata al principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori ed allo scopo dell'art. 51 del trattato CEE, una norma intesa ad evitare il cumulo di assegni familiari è di applicazione tassativa: essa si applica infatti solamente a condizione che essa non privi senza motivo gli interessati di diritti a prestazioni attribuiti dalla legislazione di uno stato membro (Beeck, causa 104/80, Racc. 1981, pag. 503). Onde evitare che un avente causa sia privato del beneficio di diritti a prestazioni attribuiti dalla legislazione nazionale, quando l'importo delle prestazioni il cui versamento dev'essere sospeso risulti superiore a quello delle prestazioni da pagare, la norma anticumulo va quindi applicata, in conformità a tale giurisprudenza, solamente in maniera parziale e va corrisposta la differenza a titolo d'integrazione.

Nel caso di specie, il diritto del ricorrente nella causa principale ad assegni per i figli si basa sull'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71. Questo diritto basato sul diritto comunitario viene meno in forza dell'art. 76. L'applicazione di questa norma anticumulo non costituisce una discriminazione che inficia la libera circolazione del ricorrente nella causa principale dato che questo non viene privato di alcun diritto preesistente a causa della sua attività in uno stato membro diverso dallo stato di residenza della sua famiglia.

Una soluzione diversa non risulta nemmeno dalle sentenze della Corte che si sono occupate delle questioni giuridiche analoghe riguardanti il capitolo 8 del regolamento n. 1408/71 (Rossi, causa 100/79, Racc. 1979, pag. 831; Laterza, causa 733/79, Racc. 1980, pag. 1915; Gravina, causa 807/79, Racc. 1980, pag. 2205). In queste tre cause, si trattava della sospensione di diritti puramente nazionali. Va ancora aggiunto che il cumulo di diritti che doveva esser evitato con la sospensione di un diritto, era cau-

sato dal fatto che gli aventi causa avevano trasferito la loro residenza dal paese in cui erano occupati in Italia. In tutti questi casi, diversamente dalla fattispecie, si tratta di garantire il diritto alla libera circolazione.

Il *governo italiano* rileva che in base alla legge italiana 9 dicembre 1977, nel caso di specie, alla madre dei minori residente in Italia sarebbero stati corrisposti gli assegni familiari — se effettivamente spettantile — solo previa sua domanda. Ed è pacifico che siffatta domanda non è stata presentata e che, di conseguenza, non è stata corrisposta alcuna somma.

Dalla giurisprudenza della Corte nelle cause Ragazzoni e Rossi discende che la sospensione prevista dalle norme indicate è operante solo se nell'altro stato gli assegni sono versati effettivamente e in concreto. Questo concetto è reso ancora più palese nella sentenza Robards (causa 149/82, Racc. 1983, pag. 131).

Di conseguenza, il governo italiano ritiene che la risposta al quesito posto dal giudice tedesco non può essere che negativa: non essendoci domanda della moglie, a questa non spettavano assegni in Italia, anche se in astratto avrebbero potuto spettarle; l'ente erogatore degli assegni al marito non può valutare la spettanza degli assegni alla moglie secondo il diritto nazionale dello stato di residenza di quest'ultima, ma deve solo verificare se gli assegni siano in tale stato effettivamente corrisposti o no; tale soluzione consente ai coniugi di scegliere quali assegni percepire, ma ciò sembra perfettamente in linea con la regolamentazione comunitaria ed addirittura con le legislazioni nazionali che, attuando la parità di trattamento per uomini e donne in materia di lavoro, lasciano ai coniugi l'alternativa di scegliere a chi dei due debbano essere corrisposti gli assegni.

Il secondo punto del quesito posto perde rilevanza se si dà al primo la risposta sopra indicata.

Per il caso che tale risposta fosse diversa, il governo italiano ritiene che la sospensione possa operare solo fino a concorrenza dell'importo effettivamente versato nell'altro stato. Questa soluzione discende dal principio di diritto comunitario per il quale una norma anticumulo non può avere altro effetto che quello di evitare la sovrapposizione di prestazioni, per cui una prestazione non può essere soppressa (o sospesa) se non per quella parte che è coperta da un'analoga prestazione (Mura, causa 22/77, Racc. 1971, pag. 1699 e Mura, causa 236/78, Racc. 1979, pag. 1819).

La *Commissione* rileva che il diritto a prestazioni acquisite dal ricorrente nella causa principale in forza della legge tedesca relativa agli assegni familiari discende dal combinato disposto dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 e dalla legge federale relativa agli assegni familiari.

Nel contempo, la moglie ha diritto agli assegni familiari in Italia, in forza dell'art. 9 della legge italiana 9 dicembre 1977.

Il cumulo di due prestazioni comparabili per uno stesso o gli stessi figli, che è un elemento rilevante del procedimento principale giacché la moglie del ricorrente ha diritto agli assegni familiari in

Italia, viene regolato, per quanto riguarda i diritti agli assegni familiari che discendono dal diritto comunitario, da due disposizioni anticumulo diverse.

Mentre l'art. 10 del regolamento n. 574/72 contempla i diritti agli assegni familiari acquisiti nello stato di residenza del figlio o dei figli in base alla sola residenza, il cumulo di diritti agli assegni familiari nello stato di occupazione e di diritti acquisiti nello stato di residenza, a causa dell'esercizio in quest'ultimo d'una attività professionale, è regolato dall'art. 76 del regolamento n. 1408/71. Questa disposizione anticumulo si applica nel caso di specie, giacché le disposizioni italiane si basano sull'esercizio d'una attività professionale.

L'art. 76 mira ad impedire il cumulo di diritti agli assegni familiari acquisiti in stati diversi. La normativa prende in considerazione il fatto che le prestazioni familiari sono intese a salvaguardare il livello di vita della famiglia compensando, fino a un certo punto, le esigenze suppletive derivanti per questa dalle spese relative al mantenimento e all'educazione dei figli. Poiché l'importo di tali esigenze suppletive non varia, prescindendo dal se l'uno soltanto dei coniugi o ambedue lavorino, il beneficio degli assegni familiari non deve, nemmeno se i due coniugi lavorano, esser attribuito, se non una sola volta. Per contro, l'art. 76 non deve interpretarsi come una norma di priorità di diritto comunitario a termini della quale il diritto agli assegni familiari acquisito nello stato in cui si lavora deve sempre esser sospeso non appena l'altro genitore eserciti una attività professionale nello stato di residenza, ma implica in più che, a causa dell'esercizio di tale attività professionale, prestazioni o assegni familiari vi siano «dovuti» (Ragazzoni, causa 134/77, Racc. 1978, pag. 963).

Nella summenzionata sentenza, la Corte di giustizia ha, inoltre, ritenuto che, perché gli assegni familiari si possano considerare «dovuti» in forza della legislazione dello stato membro nel quale risiedono i familiari, occorre che detta legislazione riconosca il diritto alla corresponsione di assegni a favore del familiare che lavora in tale stato. È pertanto necessario che la persona che lavora nello stato di residenza possieda tutti i requisiti stabiliti dalla legge del suddetto stato per poter far valere tale diritto.

Nel procedimento principale che è all' origine della causa Ragazzoni, la moglie del ricorrente non poteva indubbiamente vedersi riconoscere la qualità di «capofamiglia» dal diritto italiano all'epoca vigente, di guisa che essa non aveva diritto in Italia agli assegni familiari per i suoi figli e, quindi, a norma della legislazione dello stato di residenza, non le era «dovuta» alcuna prestazione né assegno.

Nelle sue conclusioni l'avvocato generale Capotorti ha preso in esame la situazione giuridica creatasi in Italia in seguito all'art. 9 della legge 9 dicembre 1977, n. 903, a termini della quale gli assegni familiari possono, in caso di domanda, esser versati alla moglie che lavora. Egli ha osservato, in proposito, che nella nuova situazione giuridica che ne risulta, il diritto alla corresponsione degli assegni familiari sorge, nei confronti della donna il cui marito lavora all'estero e che abbia,

a sua volta, titolo agli assegni per i figli comuni, solo in quanto vi sia una richiesta della donna lavoratrice o eventualmente una richiesta di entrambi i genitori. Non sorge affatto qualora la richiesta degli assegni venisse avanzata solo dal padre, giacché in tale ipotesi «ai fini dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 gli assegni familiari risulteranno non dovuti alla madre lavoratrice, ai sensi dell'art 9 della legge n. 903 del 1977».

Di conseguenza, il Sozialgericht di Monaco ha ritenuto che in mancanza di una domanda da parte della moglie del ricorrente e d'una dichiarazione dello stesso ricorrente, gli assegni familiari non sono «dovuti» in Italia. Questa interpretazione è giustificata da motivi d'ordine pratico: infatti l'ente competente del paese in cui si lavora non è praticamente in grado di determinare se ricorrono tutte le condizioni contemplate dalla legislazione nazionale del paese di residenza per la corresponsione di assegni familiari. Così non è stato ancora accertato, nel caso di specie, se la moglie del ricorrente abbia, in base ad una occasionale attività professionale per soli 51 giorni, soddisfatto in Italia i requisiti di legge per aver diritto ad assegni familiari; è possibile risolvere tale questione solo dopo presentazione di una adeguata domanda della moglie e d'una dichiarazione di rinuncia dell' attore.

Una interpretazione dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 che non tenga conto dell'esistenza di tutte le condizioni — pure formali — cui è subordinato il beneficio degli assegni familiari nello stato di residenza, esporrebbe infatti il lavoratore migrante e i suoi familiari al rischio, da una parte, di veder sospeso il suo diritto agli assegni familiari nello stato in cui è occupato, mentre, dall'altra, egli non è ancora certo che le prestazioni eventualmente dovute nello stato di residenza saranno effettivamente erogate. Inoltre, le circostanze che giustificano la sospensione del pagamento delle prestazioni familiari nello stato in cui è occupato il lavoratore migrante potrebbero verificarsi per il solo fatto dell'esercizio d'una attività professionale da parte della moglie del lavoratore migrante nello stato di residenza, cioè all'insaputa e senza il concorso di questo.

Orbene, questa conseguenza sarebbe incompatibile con la finalità concretatasi per le prestazioni e assegni familiari con l'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71, adottato in attuazione dell'art. 51 del trattato CEE, secondo il quale l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori nel settore della previdenza sociale comporta la priorità delle condizioni che si applicano ai lavoratori nazionali e ai lavoratori migranti degli stati membri della Comunità e, di conseguenza, l'equiparazione dei lavoratori migranti di tali stati ai lavoratori nazionali. L'assimilazione stabilita a tal fine fra il luogo di residenza dei familiari del lavoratore migrante in un altro stato membro ed il luogo di residenza nello stato in cui egli lavora è limitata dall'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e dall'art. 10, n. 1, del regolamento n. 574/71 unicamente per evitare l'ingiustificato arricchimento che risulta dal cumulo dei diritti alle prestazioni e assegni familiari nello stato in cui è occupato e nello stato di residenza. Questo scopo sarebbe perseguito se il diritto alle prestazioni venisse sospeso nello stato in cui si lavora dato che nello stato di residenza ricor-

rono tutte le condizioni per la corresponsione; di conseguenza, qualora lo stato di residenza subordinasse la corresponsione delle prestazioni ad una domanda, occorrerebbe che la prescritta domanda fosse stata effettivamente presentata.

Di conserva con l'interpretazione dell'art. 79, n. 3, del regolamento n. 1408/71, la Corte di giustizia ha preso in esame problemi analoghi nella causa Rossi, 100/78 (Racc. 1979, pag. 831).

L'art. 79, n. 3, prevede la sospensione delle prestazioni per figli a carico di titolari di pensioni o rendite e per orfani se a tali figli spettino prestazioni o assegni familiari in forza della legislazione d'uno stato membro, a causa dell'esercizio d'una attività professionale.

La Corte di giustizia ritiene che questa norma anticumulo «ha senso e si può applicare solo se il diritto alle prestazioni spetta effettivamente secondo le leggi dello stato in cui viene svolta l'attività professionale» e la sospensione del diritto agli assegni familiari per i figli a carico del padre titolare di una pensione secondo le leggi d'uno stato membro non si applica «se la madre non ha acquistato effettivamente il diritto agli stessi assegni in forza delle leggi di un altro stato membro per il fatto di esercitare un'attività professionale, o poiché la qualità di capofamiglia è riconosciuta solo al padre o, comunque perché non sussistono i presupposti per l'attribuzione alla madre del diritto di riscuotere gli assegni».

Nelle conclusioni per questa causa, l'avvocato generale Capotorti ha pure ritenuto che dopo l'entrata in vigore della legge italiana 9 dicembre 1977, n. 903, i coniugi possono designare quello cui le prestazioni o gli assegni familiari devono essere versati; fin quando questo diritto di opzione non sarà esercitato con una domanda di assegni familiari della moglie e una adeguata dichiarazione di rinuncia del marito, non si può dire che la donna lavoratrice abbia diritto al versamento degli assegni per i figli.

Si deve tuttavia ammettere che questa interpretazione dà ai coniugi la possibilità di scegliere fra le prestazioni e assegni familiari dello stato di occupazione e quelle dello stato di residenza. In fondo, questa possibilità di opzione discende dal fatto che in definitiva è in forza e a norma delle disposizioni comunitarie dirette ad attuare il principio della parità di trattamento fra uomini e donne che le legislazioni nazionali relative alle prestazioni e assegni familiari forniscono ai due genitori la possibilità di scegliere quello che deve far valere il diritto.

Sarebbe quindi incompatibile col principio della parità di trattamento che costituisce il fondamento delle norme contemplate dall'art. 73 del regolamento n. 1408/71 il fatto che la possibilità di opzione conferita dal diritto nazionale sia limitata dal diritto comunitario, di guisa che in caso di esercizio d'una attività professionale da parte dei due coniugi, le prestazioni e assegni familiari corrisposti nello stato di residenza abbiano la priorità e debbano esser richiesti dal coniuge che vi lavora, cioè, in altri termini, il fatto che la moglie che esercita un'attività lavorativa in Italia sia tenuta a chiedere colà assegni familiari e che suo marito, da parte sua, debba rinunciare a

far valere il suo diritto e, pertanto, ad esercitare il suo diritto d'opzione.

Quindi, l'applicazione dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 dipende in sostanza dalla maniera in cui i coniugi si servono in pratica del loro diritto di opzione.

Questo ragionamento è conforme alla finalità della disposizione anticumulo che mira ad impedire un ingiustificato arricchimento e corrisponde inoltre alla soluzione fatta propria dalla Corte di giustizia nella sentenza 3 febbraio 1983, Robards, causa 149/82 (Racc. 1983, pag. 171) relativa all'art. 10, n. 1, lett. a), prima parte del regolamento n. 574/72. A termini di tale sentenza, questa clausola di sospensione si applica infatti anche «qualora l'ente previdenziale di un altro stato membro abbia effettivamente attribuito, a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, prestazioni di famiglia ad un lavoratore per il medesimo figlio, senza che sia necessario accertare se tutte le condizioni per la concessione di dette prestazioni siano soddisfatte ai sensi della normativa di quest'altro stato membro».

Se, ad esempio, la moglie del ricorrente avesse presentato domanda di assegni familiari in Italia, e se il ricorrente avesse presentato una corrispondente dichiarazione di rinuncia; se, di conseguenza, la moglie avesse ottenuto assegni in Italia, non sarebbe stato necessario accertare, nel caso di specie, se l'esercizio occasionale d'una attività professionale da parte della moglie sia stata realmente sufficiente per dar diritto agli assegni familiari, e si dovrebbe sospendere il diritto agli assegni familiari.

Al contrario, nel presente caso che è l'opposto del precedente, giacché non ricorrono effettivamente tutte le condizioni richieste perché gli assegni familiari «siano dovuti», non si deve quindi avere sospensione.

Se la Corte di giustizia deciderà di far proprio il punto di vista della Commissione, la questione dell'importo fino a concorrenza del quale viene sospeso il diritto acquisito nello stato in cui lavora il marito diviene priva di oggetto.

D'altronde, si deve tener conto dell'interpretazione che la Corte di giustizia ha fornito degli artt. 77, 78 e 79 del regolamento n. 1408/71 nelle cause Rossi (100/78, Racc. 1978, pag. 963) e Laterza (733/79, Racc. 1980, pag. 1915). Infatti, a termini di tali sentenze, qualora l'importo degli assegni familiari versati nello stato di residenza risulti inferiore a quello delle prestazioni contemplate dalla legislazione dello stato in cui si lavora, il lavoratore ha diritto, a carico dell'ente competente dello stato di occupazione, ad un complemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi.

Infatti, anche se il testo delle disposizioni vigenti del diritto comunitario prevede solo la «sospensione» del diritto e non già una «sospensione parziale» né una «riduzione», questa soluzione è conforme alla lettera e allo spirito delle disposizioni anticumulo che mirano ad impedire l'ingiustificato arricchimento d'un lavoratore migrante risultante dalla corresponsione di prestazioni e di assegni familiari diversi in più stati membri, ma non deve per di più comportare una diminuzione delle prestazioni. Una diminuzione del genere sarebbe, del resto, in contrasto con la finalità dell'art. 51 del trattato CEE e dei regolamenti n. 1408/71 e 574/72 che prescrivono, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, che la normativa comunitaria venga applicata in modo da non privare il lavoratore migrante o i suoi aventi

causa di una parte delle prestazioni dovute in forza delle leggi d'uno stato membro o di dette leggi integrate dal diritto comunitario (Laterza, causa 733/79, Racc. 1980, pag. 1915).

Per i motivi che precedono, la Corte di giustizia ha espressamente ammesso la possibilità di una sospensione parziale del diritto agli assegni familiari acquisiti in forza del diritto comunitario pronunciandosi sull'interpretazione della disposizione anticumulo dell'art. 10, n. 1, sub a), del regolamento n. 574/72 (Beeck, causa 104/80, Racc. 1981, pag. 503).

III — La fase orale

Il ricorrente nella causa principale, rappresentato dall'avv. Jünger Stahlberg, il governo italiano, rappresentato dal sig. Oscar Fiumara, in qualità d'agente, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo agente sig. Manfred Beschel, hanno svolto osservazioni orali all'udienza del 5 luglio 1984.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'11 ottobre 1984.

In diritto

1 Con ordinanza 22 luglio 1983, pervenuta a questa Corte il 12 settembre 1983, il Sozialgericht di Monaco di Baviera ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 76 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti ed ai loro familiari che si spostano nell'ambito della Comunità (GU L 149, pag. 1).

2 Il sig. Salzano è cittadino italiano. Dal maggio 1979 lavora e risiede nella Repubblica federale di Germania. La moglie risiede con i tre figli comuni in Italia.

3 Il Bundesanstalt für Arbeit si rifiutava di corrispondere al sig. Salzano gli assegni familiari relativi ai tre figli per il periodo 1° maggio - 31 dicembre 1979, in quanto nello stesso periodo la sig.ra Salzano aveva svolto un'attività lavorativa subordinata e pertanto aveva diritto agli assegni familiari in base alla normativa italiana.

4 Il sig. Salzano impugnava il provvedimento suddetto dinanzi al Sozialgericht di Monaco di Baviera, il quale, con ordinanza 22 luglio 1983, ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 76 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, vada interpretato nel senso che il diritto agli assegni familiari nel paese in cui è occupato uno dei genitori dev'essere sospeso — ed in caso affermativo, in quale misura — anche quando l'altro genitore risieda con i figli in un altro stato membro (stato di residenza) ed ivi svolga un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in mancanza della domanda, necessaria in base al diritto nazionale, di uno dei genitori e/o della rinuncia dell'altro genitore, così che non è certo se ed in quale misura il genitore occupato nel paese di residenza dei figli abbia ivi diritto agli assegni familiari».

5 L'art. 73, n. 1, del regolamento n. 1408/71 dispone che il lavoratore dipendente soggetto alla legislazione di uno stato membro diverso dalla Francia 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.

6 L'art. 76 stabilisce che il diritto alle prestazioni familiari dovute a norma dell'art. 73 è sospeso se, per l'esercizio di un'attività professionale, le prestazioni o gli assegni familiari sono dovuti anche a norma della legislazione dello stato membro nel cui territorio risiedono i familiari.

7 La Corte ha già affermato, nella sentenza 20 aprile 1978 (causa 134/77, Ragazzoni, Racc. pag. 963), che l'esercizio di un'attività lavorativa nello stato in cui risiedono i familiari non è sufficiente a sospendere il diritto attribuito dall'art. 73, ma occorre, inoltre, che le prestazioni familiari siano «dovute» in base alla legge di detto stato membro. Perché gli assegni familiari si possano considerare dovuti in base alla normativa dello stato membro nel quale risiedono i familiari, occorre che detta normativa riconosca il diritto alla corresponsione di assegni a favore del familiare che lavora in questo stato. È pertanto necessario che la persona interessata soddisfi tutte le condi-

zioni — sia formali che sostanziali — stabilite dalla normativa del suddetto stato poter far valere tale diritto.

8 Emerge dal fascicolo che la sig.ra Salzano non soddisfaceva le condizioni stabilite dalla normativa italiana concernente gli assegni familiari, poiché non aveva presentato la domanda prescritta dalla normativa italiana vigente.

9 L'art. 9 della legge 9 dicembre 1977, n. 903 (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 17. 12. 1977, n. 343), dispone che «gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico possono essere corrisposti, in alternativa, alla donna lavoratrice o pensionata alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il lavoratore o pensionato. Nel caso di richiesta di entrambi i genitori gli assegni familiari, le aggiunte di famiglia e le maggiorazioni delle pensioni per familiari a carico devono essere corrisposte al genitore con il quale il figlio convive».

10 Pertanto, nella specie, se la sig.ra Salzano vi avesse avuto effettivamente diritto, gli assegni familiari le sarebbero stati versati, a condizione, però, che ne fosse stata previamente fatta domanda. Mancando tale domanda, la sig.ra Salzano non aveva diritto, durante il periodo considerato, al versamento degli assegni familiari in base alla normativa italiana. Ne consegue che gli assegni familiari non erano «dovuti» anche ai sensi dell'art. 76 del summenzionato regolamento.

11 La questione sollevata dal Sozialgericht di Monaco di Baviera dev'essere pertanto risolta nel senso che il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nel paese in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro stato membro e svolga ivi un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo stato membro subordinava l'effettiva fruizione dei suddetti assegni.

Sulle spese

12 Le spese sostenute dal governo della Repubblica federale di Germania, dal governo della Repubblica italiana e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (prima sezione),

pronunziandosi sulla questione sottopostale dal Sozialgericht di Monaco di Baviera con ordinanza 22 luglio 1983, dichiara:

Il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nel paese in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro stato membro e svolga ivi un'attività lavorativa, ma non percepisca assegni familiari per i figli in quanto non ricorrono tutti i presupposti ai quali la normativa di questo stato membro subordina l'effettiva fruizione dei suddetti assegni.

Bosco O'Keeffe Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 13 novembre 1984.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente della prima sezione

G. Bosco