CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 29 marzo 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Il Bundessozialgericht ha sottoposto alla Corte una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 73, n. 1, e 76 del regolamento n. 1408/71 [1], così come modificato e aggiornato dal regolamento n. 2001/83 [2]. Dette disposizioni sono del seguente tenore:

« *Art. 73*

Lavoratori subordinati

1. Il lavoratore subordinato 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 ».

« *Art. 76*

Regole di priorità in caso di cumulo dei diritti a prestazioni o ad assegni familiari a norma degli artt. 73 o 74 e a motivo dell'esercizio di un'attività professionale nel paese di residenza dei familiari

Il diritto alle prestazioni o agli assegni familiari dovuti a norma degli artt. 73 o 74 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 sul cui territorio risiedono i familiari ».

Antefatti

2. Il sig. Kracht è un lavoratore subordinato nei cui confronti si applica la normativa tedesca sugli assegni familiari per figli a carico. Sua moglie vive con i loro figli Marco e Lukas Oliver in Italia ed è impiegata presso una banca a Milano.

Entrambi i figli andavano a scuola in questa città. Marco, secondo quanto ha accertato il giudice proponente, era ininterrottamente studente dal settembre 1983 fino all'ottobre 1987. Lukas Oliver interrompeva gli studi nel giugno 1985, tornando però nuovamente a scuola dal settembre 1986.

Fino al 31 dicembre 1983, la sig.ra Kracht percepiva assegni familiari per i suoi due figli in forza della normativa italiana. A partire da tale data, nessuna prestazione le veniva erogata dal competente ente italiano per entrambi i figli, non avendo essa osser-

* Lingua originale: l'olandese.

1 — 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 del 5.7.1971, pag. 2).

2 — Regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, che modifica ed aggiorna 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, ed il regolamento (CEE) n. 574/72, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 230 del 22.8.1983, pag. 6, allegato I).

vato le formalità prescritte per continuare a fruire delle prestazioni. Quando, nel settembre 1986, Lukas Oliver riprendeva gli studi — tornando a soddisfare, almeno da quanto è dato comprendere dall'ordinanza di rinvio, sia i requisiti sostanziali prescritti dalla normativa tedesca sia quelli prescritti dalla normativa italiana — la sig.ra Kracht non presentava per tale figlio una nuova domanda di assegni familiari al competente ente italiano, così come continuava a non presentarla per l'altro figlio Marco.

3. Il comportamento della sig.ra Kracht va considerato in relazione alla domanda di assegni familiari che il marito aveva presentato per entrambi i figli presso il Bundesanstalt für Arbeit, domanda che quest'ultimo ente aveva rigettato. Avverso tale decisione di rigetto veniva proposto un ricorso dinanzi al Sozialgericht di Oldenburg, il quale la annullava e condannava il Bundesanstalt: 1) a pagare per i due figli, fino alla fine del 1983, assegni familiari per figli a carico, salvo detrazione delle prestazioni erogate dall'ente italiano; 2) a versare dette indennità per intero per il figlio Marco a decorrere dal 1° gennaio 1984 e per Lukas Oliver a decorrere dal 1° gennaio 1984 fino al 30 gennaio 1985 e, di nuovo, a decorrere dal settembre 1986. Il Bundesanstalt non si appellava contro la prima parte della sentenza del Sozialgericht e neppure contro la condanna al pagamento di prestazioni familiari per Lukas Oliver per il periodo 1° gennaio 1984-30 giugno 1985. Esso impugnava invece la sua condanna al pagamento di assegni familiari per figli a carico per Marco a decorrere dal 1° gennaio 1984 e per Lukas Oliver a decorrere dal settembre 1986, ossia dapprima dinanzi al Landessozialgericht della Bassa Sassonia e, successivamente, in cassazione dinanzi al Bundessozialgericht. Quest'ultimo ha deferito alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Se il diritto alle prestazioni di cui all'art. 73 del regolamento (CEE) n. 1408/71 debba essere sospeso ai sensi dell'art. 76 dello stesso regolamento nell'ipotesi in cui l'unico motivo per il quale le prestazioni o gli assegni familiari non sono più dovuti nello Stato in cui risiedono i familiari sia l'omessa presentazione di una domanda per ottenerli.

2) Se il diritto alle prestazioni di cui all'art. 73 del regolamento (CEE) n. 1408/71 debba essere sospeso a norma dell'art. 76 dello stesso regolamento nell'ipotesi in cui l'unico motivo per il quale le prestazioni o gli assegni familiari non sono più dovuti nello Stato in cui risiedono i familiari sia la circostanza che il diritto a tali prestazioni, a decorrere da un momento arbitrariamente stabilito, non è più stato esercitato ».

Per l'esposizione dei rilievi svolti dal giudice di rinvio e delle osservazioni presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza.

Giurisprudenza della Corte

4. Nelle sentenze Salzano[3] e Ferraioli[4], la Corte ha preso in esame la situazione di una famiglia in cui i coniugi svolgevano attività lavorativa in diversi Stati membri e i figli vivevano con la madre. In entrambe le cause, la moglie non aveva presentato alcuna domanda per ottenere assegni familiari presso l'ente competente del paese di sua residenza.

3 — Sentenza della Corte 13 novembre 1984, Salzano (causa 191/83, Racc. pag. 3741).

4 — Sentenza della Corte 23 aprile 1986, Ferraioli (causa 153/84, Racc. pag. 1401).

Nella sentenza Ferraioli — che su tale punto ricalca quasi alla lettera il dispositivo della sentenza Salzano —, la Corte ha dichiarato quanto segue:

« Il diritto agli assegni familiari dovuti a norma dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro in cui è occupato uno dei genitori non è sospeso qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro e quivi svolga 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 corresponsione dei suddetti assegni ».

Inoltre, al punto 14 della motivazione di questa stessa sentenza Ferraioli, come pure ai punti 7-10 della motivazione della sentenza Salzano, la Corte ha precisato che per « presupposti cui è subordinata l'effettiva corresponsione degli assegni » occorre intendere non solo i presupposti sostanziali, ma anche quelli formali, tra i quali figura la circostanza che sia stata previamente presentata domanda per gli assegni di cui trattasi [5]. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, gli assegni familiari non sono quindi « dovuti » ai sensi dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari, qualora detti assegni non siano stati effettivamente corrisposti per la mancata presentazione di una domanda preliminare.

5 — In precedenza, nella sentenza 20 aprile 1978, Ragazzoni (causa 134/77, Racc. pag. 963), la Corte aveva già ritenuto che la sospensione di cui all'art. 76 del regolamento (CEE) n. 1408/71 può intervenire soltanto qualora nello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono il coniuge possieda « *tutti* i requisiti stabiliti dalla legge del suddetto Stato per poter far valere tale diritto » (punto 9 della motivazione, il corsivo è mio), senza precisare però se ciò riguardasse sia i requisiti sostanziali sia quelli formali.

Prima questione

5. Con la prima questione pregiudiziale, il Bundessozialgericht intende stabilire se il diritto agli assegni familiari per figli a carico riconosciuto dalla normativa dello Stato membro di occupazione di uno dei genitori, nella fattispecie la normativa tedesca, sia sospeso allorché gli assegni *non* siano *più* dovuti in forza della normativa dello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono, nella fattispecie la normativa italiana, in quanto non (più) richiesti in questo Stato membro. Detta questione trae evidentemente origine dal fatto che la sig. ra Kracht non ha più fatto domanda di assegni familiari per figli a carico al competente ente italiano per il figlio Lukas Oliver per il periodo successivo al settembre 1986, allorché quest'ultimo aveva ripreso gli studi, pur sapendo di poter vantare tale diritto nei confronti dell'ente italiano, per avere già in passato richiesto e ottenuto tali prestazioni.

Rispetto alla situazione che la Corte ha preso in esame nelle cause Salzano e Ferraioli, scorgo un unico elemento di diversità, vale a dire la circostanza che nelle predette cause non era mai stata presentata una domanda nello Stato membro nel cui territorio risiedevano i familiari, mentre nel caso di specie gli assegni familiari sono stati richiesti in questo Stato membro in un primo momento, ma non in seguito. Tale differenza è irrilevante. In entrambi i casi — quindi sia nel caso in cui gli assegni non siano richiesti sia nel caso in cui essi non abbiano formato oggetto di una nuova domanda —, non sono stati soddisfatti i requisiti prescritti dalla normativa dello Stato

membro nel cui territorio i familiari risiedono ai fini dell'effettiva corresponsione degli assegni, e pertanto, secondo la giurisprudenza della Corte, non sussiste alcun motivo di sospensione degli assegni dovuti in forza dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 nello Stato membro di occupazione di uno dei genitori.

Seconda questione

6. Con la seconda questione pregiudiziale, il Bundessozialgericht intende stabilire se il diritto agli assegni familiari previsto dalla normativa dello Stato membro di occupazione di uno dei genitori, nella fattispecie la normativa tedesca, sia sospeso qualora gli assegni non siano più dovuti in forza della normativa dello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari, nella fattispecie la normativa italiana, in quanto non sono più stati richiesti *a partire da un momento arbitrariamente prescelto.* Nel porre questo secondo quesito, il giudice proponente intende manifestamente richiamare l'attenzione sul fatto che la concessione degli assegni familiari per figli a carico in Italia dipendeva puramente e semplicemente dal comportamento della sig.ra Kracht, e cioè dal fatto che quest'ultima non ha più ottemperato, a decorrere da un momento liberamente prescelto, alle formalità prescritte per la concessione. Nel 1983 essa ha adempiuto le suddette formalità per quanto riguarda gli assegni familiari per il figlio Marco, nel 1984 ha cessato di farlo.

Non risulta chiaro di quali formalità si tratti esattamente. Il giudice proponente osserva che la sig. ra Kracht ha ritirato la sua iniziale domanda per ottenere gli assegni familiari per figli a carico. Il governo italiano, da parte sua, fa rilevare che in Italia gli assegni familiari per figli a carico devono essere richiesti di anno in anno. La Commissione infine sostiene che la normativa italiana prevede dal 1984 l'applicazione di limiti massimi di reddito oltre i quali il diritto agli assegni familiari per figli a carico non è riconosciuto; la sig.ra Kracht, supponendo che abbia soddisfatto i nuovi requisiti sostanziali per la concessione degli assegni (altrimenti unica normativa incontrovertibilmente applicabile sarebbe quella tedesca), avrebbe omesso di presentare la certificazione dei redditi prescritta per consentire la verifica di tale presupposto. A mio parere, non occorre dare importanza a tale divergenza di valutazioni. Nella giurisprudenza sopra ricordata, la Corte non distingue affatto a seconda della natura o della portata delle formalità da adempiere.

Altrettanto irrilevante è, a mio giudizio, la circostanza che l'ente italiano abbia sospeso i versamenti in conseguenza di una scelta consapevole della sig.ra Kracht di non ottemperare alle formalità prescritte a decorrere da un momento da lei prescelto. L'interpretazione data dalla Corte all'art. 76 del regolamento n. 1408/71, secondo cui gli assegni sono dovuti nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari solo qualora vengano soddisfatti i presupposti formali, tra i quali l'aver presentato domanda per la concessione degli assegni stessi, implica necessariamente che i coniugi hanno facoltà di scegliere l'ente erogatore della prestazione. Inoltre, occorre considerare tale scelta alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte, giusta la quale le prestazioni nello Stato membro di occupazione di uno dei genitori sono sospese solo *fino a concorrenza* dell'importo previsto dalla normativa dello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari[6]. I coniugi possono quindi presentare due domande, di cui la prima all'ente erogatore dello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari e la seconda, per il conguaglio, all'ente

6 — V. fra l'altro, la soluzione data dalla Corte alla seconda questione pregiudiziale nella citata causa Ferrarioli.

erogatore dello Stato membro di occupazione di uno dei genitori, oppure possono richiedere a quest'ultimo ente il versamento integrale degli assegni.

Modifica dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71

7. Nel corso della trattazione orale, è stata menzionata la circostanza che il Consiglio, con regolamento (CEE) 30 ottobre 1989, n. 3427[7], ha modificato l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 nei seguenti termini:

« *Regole di priorità in caso di cumulo dei diritti a prestazioni familiari a norma della legislazione dello Stato competente e della legislazione dello Stato membro di residenza dei familiari*

1. Quando, nel corso dello stesso periodo, per lo stesso familiare ed a motivo dell'esercizio di un'attività professionale, determinate prestazioni familiari sono previste dalla legislazione dello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono, il diritto alle prestazioni familiari dovute a norma delle legislazione di un altro Stato membro, all'occorrenza in applicazione dell'articolo 73 o 74, è sospeso a concorrenza dell'importo previsto dalla legislazione del primo Stato membro.

2. Se non viene inoltrata una richiesta di prestazioni nello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono, l'istituzione competente dell'altro Stato membro può applicare le disposizioni del paragrafo 1 come se fossero erogate prestazioni nel primo Stato membro ».

Il nuovo testo dell'art. 76, n. 1, avvalora pertanto l'interpretazione da dare a questa disposizione in conformità alla precitata giurisprudenza della Corte, secondo cui quelle prestazioni sono sospese nello Stato membro di occupazione di uno dei genitori soltanto fino a concorrenza dell'importo versato nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari e non per l'importo eccedente.

Per contro, la nuova formulazione dell'art. 76, n. 2, modifica la portata della disposizione di cui trattasi nella fattispecie, quale è stata interpretata dalla Corte nelle sentenze Salzano e Ferraioli. In avvenire, la mancanza di una domanda preliminare nello Stato membro nel cui territorio risiedono i familiari non sarà più sufficiente per poter richiedere per intero gli assegni nello Stato membro di occupazione di uno dei genitori.

Nel corso della trattazione orale, il rappresentante del governo tedesco ha avanzato la tesi secondo cui questa nuova disposizione è già applicabile in quanto in realtà non sarebbe altro se non la conferma del modo in cui si sarebbe dovuto intendere il testo anteriore dell'art. 76. Tale assunto mi sembra in netta contraddizione con l'art. 3 del regolamento n. 3427/89, ai sensi del quale l'art. 76, nel suo testo modificato, si applica solo dal 1° maggio 1990 e ciò malgrado il fatto che tutte le altre disposizioni di questo regolamento vengano dichiarate applicabili dal 15 gennaio 1986, cioè dalla data in cui la

7 — Regolamento (CEE) del Consiglio 30 ottobre 1989, n. 3427, 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 331 del 16.11.1989, pag. 1).

Corte ha pronunciato la sentenza Pinna[8], cui si fa richiamo nel preambolo del suddetto regolamento. Ne consegue che il Consiglio ha effettivamente modificato per l'avvenire la portata dell'art. 76 e che il testo anteriore, quale è stato interpretato dalla Corte, si applica fino alla fine del mese di aprile del 1990.

Conclusione

8. In definitiva, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

« Gli assegni familiari per figli a carico dovuti, in forza dell'art. 73 del regolamento (CEE) n. 1408/71, come modificato e aggiornato dal regolamento (CEE) n. 2001/83, nello Stato membro di occupazione di uno dei genitori, non sono sospesi, in conformità al disposto dall'art. 76 di questo regolamento, qualora l'altro genitore risieda con i figli in un altro Stato membro e quivi eserciti attività lavorativa, senza tuttavia percepire assegni familiari per figli a carico in quanto non sono stati soddisfatti tutti i presupposti richiesti dalla normativa di questo Stato membro per ottenere effettivamente i suddetti assegni e, in particolare, in quanto non è o non è più stata presentata una domanda per ottenere le prestazioni ».

8 — Sentenza della Corte 15 gennaio 1986, Pinna (causa 41/84, Racc. pag. 1).