Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

21 marzo 2018*

«Rinvio pregiudiziale – Sicurezza sociale – Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera – Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Articoli 7, 63 e 64 – Prestazioni di disoccupazione – Disoccupato che si reca in un altro Stato membro – Mantenimento del diritto alle prestazioni – Durata»

Nella causa C-551/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Centrale Raad van Beroep (Corte d'appello in materia di previdenza sociale e di funzione pubblica, Paesi Bassi), con decisione del 26 ottobre 2016, pervenuta in cancelleria il 31 ottobre 2016, nel procedimento

J. Klein Schiphorst

contro

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta (relatore), presidente di sezione, C.G. Fernlund, A. Arabadjiev, S. Rodin e E. Regan, giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 settembre 2017,

considerate le osservazioni presentate:

– per il Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, da J. Hut, in qualità di agente;

– per il governo dei Paesi Bassi, da M.L. Noort e M.K. Bulterman, in qualità di agenti;

– per il governo ceco, da M. Smolek, J. Pavliš e J. Vláčil, in qualità di agenti;

– per il governo danese, da M. Wolff, C. Thorning e J. Nymann-Lindegren, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

* Lingua processuale: il neerlandese.

– per il governo svedese, da A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Swedenborg e F. Bergius, in qualità di agenti;

– per il governo norvegese, da K. Moen e D. Lund, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da M. van Beek e D. Martin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 novembre 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 200, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012 (GU 2012, L 149, pag. 4) (in prosieguo: il «regolamento n. 883/2004»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. J. Klein Schiphorst e il Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (consiglio di amministrazione dell'istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori subordinati, Paesi Bassi), relativa al rigetto della domanda del sig. Klein Schiphorst volta ad ottenere la proroga del periodo di esportabilità della sua prestazione di disoccupazione oltre i tre mesi.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

L'Accordo CE-Svizzera

3 L'articolo 8 dell'Accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati [m]embri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999 e approvato a nome della Comunità europea con la decisione 2002/309/CE, Euratom del Consiglio e, per quanto riguarda l'Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica, della Commissione, del 4 aprile 2002, relativa alla conclusione di sette accordi con la Confederazione svizzera (GU 2002, L 114, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo CE-Svizzera»), prevede quanto segue:

«Conformemente all'allegato II, le parti contraenti disciplinano il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire in particolare:

(…)

b) la determinazione della normativa applicabile;

(…)

d) il pagamento delle prestazioni alle persone che risiedono sul territorio delle parti contraenti;

(…)».

4 L'articolo 1 dell'allegato II all'accordo CE-Svizzera, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, come modificato dalla decisione n. 1/2012 del comitato misto istituito dall'accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati [m]embri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, del 31 marzo 2012 (GU 2012, L 103, pag. 51) così dispone:

«1. Le parti contraenti convengono di applicare tra di esse, nel campo del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, gli atti giuridici dell'Unione europea cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato, e come da essa modificati, o regole equivalenti a tali atti.

2. I termini "Stato membro" o "Stati membri" che figurano negli atti giuridici cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato comprendono la Svizzera oltre agli Stati previsti dai pertinenti atti giuridici dell'Unione europea».

5 La sezione A di tale allegato fa riferimento, in particolare, al regolamento n. 883/2004.

Il regolamento n. 883/2004

6 I considerando 3, 4, 32 e 45 del regolamento n. 883/2004 così recitano:

«(3) Il regolamento (CEE) n.1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [(GU 1971, L 149, pag. 2)] è stato modificato e aggiornato in diverse occasioni al fine di tener conto non solo degli sviluppi a livello comunitario, comprese le sentenze della Corte di giustizia, ma anche delle modifiche legislative a livello nazionale. Tali fattori hanno contribuito a rendere complesse e macchinose le norme di coordinamento comunitario. Pertanto, è essenziale sostituire tali norme e, allo stesso tempo, modernizzarle e semplificarle, per raggiungere l'obiettivo della libera circolazione delle persone.

(4) È necessario rispettare le caratteristiche proprie delle legislazioni nazionali di sicurezza sociale ed elaborare unicamente un sistema di coordinamento.

(…)

(32) Per promuovere la mobilità dei lavoratori, è particolarmente opportuno facilitare la ricerca di un'occupazione nei vari Stati membri. È pertanto necessario assicurare un coordinamento più stretto e più efficace tra i regimi d'assicurazione contro la disoccupazione e gli uffici del lavoro in tutti gli Stati membri.

(45) Poiché lo scopo dell'azione proposta, vale a dire le misure di coordinamento atte a garantire l'effettivo esercizio del diritto di libera circolazione delle persone, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo, in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo».

7 L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 dispone quanto segue:

«Il presente regolamento si applica ai cittadini di uno Stato membro, agli apolidi e ai rifugiati residenti in uno Stato membro che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri, nonché ai loro familiari e superstiti».

8 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento:

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

(…)

h) le prestazioni di disoccupazione;

(…)».

9 L'articolo 7 di detto regolamento, intitolato «Abolizione delle clausole di residenza», così prevede:

«Fatte salve disposizioni contrarie del presente regolamento, le prestazioni in denaro dovute a titolo della legislazione di uno o più Stati membri o del presente regolamento non sono soggette ad alcuna riduzione, modifica, sospensione, soppressione o confisca per il fatto che il beneficiario o i familiari risiedono in uno Stato membro diverso da quello in cui si trova l'istituzione debitrice».

10 L'articolo 63 di detto regolamento, intitolato «Disposizioni speciali relative all'abolizione delle clausole di residenza», prevede quanto segue:

«Ai fini del presente capitolo, l'articolo 7 si applica soltanto nei casi previsti dagli articoli 64, 65 e 65 bis ed entro i limiti previsti da detti articoli».

11 L'articolo 64 del regolamento n. 883/2004, intitolato «Disoccupati che si recano in un altro Stato membro», così recita:

«1. La persona che si trova in disoccupazione completa e che soddisfa le condizioni richieste dalla legislazione dello Stato membro competente per avere diritto alle prestazioni e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione, conserva il diritto alle prestazioni di disoccupazione in denaro alle condizioni e nei limiti sottoindicati:

(…)

c) il diritto alle prestazioni è mantenuto per un periodo di tre mesi, a decorrere dalla data in cui il disoccupato ha cessato di essere a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato membro che ha lasciato, purché la durata totale dell'erogazione delle prestazioni non superi la durata complessiva del periodo in cui ha diritto alle prestazioni a norma della legislazione di tale Stato membro; gli uffici o le istituzioni competenti possono prorogare il periodo di tre mesi fino ad un massimo di sei mesi;

(…)

2. Se l'interessato ritorna nello Stato membro competente alla scadenza del periodo durante il quale egli ha diritto alle prestazioni in virtù del paragrafo 1, lettera c), o prima di tale scadenza, egli continua ad avere diritto alle prestazioni ai sensi della legislazione di detto Stato membro. Egli perde ogni diritto a prestazione a norma della legislazione dello Stato membro competente se non vi ritorna alla scadenza di tale periodo o prima di tale scadenza, fatte salve disposizioni più favorevoli di detta legislazione. In casi eccezionali gli uffici o le istituzioni competenti possono consentire all'interessato di ritornare in una data posteriore senza perdita del diritto.

(…)».

Diritto dei Paesi Bassi

12 L'articolo 3:4 dell'Algemene wet bestuursrecht (legge generale sul diritto amministrativo) dispone quanto segue:

«1. L'organo amministrativo soppesa gli interessi direttamente coinvolti nella decisione, nei limiti in cui non vi sia una restrizione derivante da una norma di legge o dalla natura della facoltà da esercitare.

2. Gli effetti negativi della decisione per uno o più interessati non devono essere sproporzionati rispetto agli obiettivi da essa perseguiti».

13 In forza dell'articolo 19, paragrafo 1, parte iniziale e lettera e), del Werkloosheidswet (legge sulla disoccupazione; in prosieguo: il «WW»), non ha diritto a prestazione il lavoratore che risiede o soggiorna al di fuori dei Paesi Bassi per motivi diversi dal turismo.

14 Ai sensi dell'articolo 19, paragrafi 9 e 10, del WW:

«9. In deroga al paragrafo 1, lettera e), il diritto alla prestazione è mantenuto per un lavoratore che risiede al di fuori dai Paesi Bassi per motivi diversi dal turismo qualora egli durante detta permanenza collabori ad attività volte a promuovere il suo inserimento nel mercato del lavoro, ai sensi dei capitoli VI e XA, purché:

a. dette attività non durino più di sei mesi;

b. come attestato da una dichiarazione d'intenti, dette attività offrano una reale prospettiva di una susseguente occupazione per almeno sei mesi; e

c. dette attività abbiano luogo in uno Stato membro dell'Unione europea, in un altro Stato membro del SEE o in Svizzera.

10. Ai fini dell'applicazione del presente articolo si intende per dichiarazione d'intenti: una dichiarazione sottoscritta in cui il firmatario dichiara di avere l'intenzione di assumere un lavoratore che partecipa ad attività favorevoli al suo inserimento nel mercato del lavoro, ai sensi dei capitoli VI e XA, alla scadenza di dette attività».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 Mentre risiedeva nei Paesi Bassi e vi riceveva, a partire dal 2 maggio 2011, prestazioni di disoccupazione ai sensi della WW, il sig. Klein Schiphorst, cittadino dei Paesi Bassi, il 19 luglio 2012 ha informato l'istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori subordinati (in prosieguo: l'«Uwv») che intendeva recarsi in Svizzera per cercarvi un'occupazione e ha chiesto a tal fine di mantenere i propri diritti alle prestazioni di disoccupazione.

16 L'Uwv ha accolto la domanda del sig. Klein Schiphorst con decisione dell'8 agosto 2012, per il periodo compreso tra il 1º settembre 2012 e il 30 novembre 2012.

17 Con messaggio di posta elettronica del 19 novembre 2012, il sig. Klein Schiphorst ha chiesto all'Uwv, sulla base del regolamento n. 883/2004, la proroga del periodo di esportabilità delle sue prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi.

18 Con decisioni del 21 novembre 2012 e del 16 gennaio 2013, l'Uwv ha respinto detta richiesta nonché il reclamo presentato contro tale rigetto. In quest'ultima decisione, l'Uwv ha spiegato di non avvalersi della facoltà, concessa agli uffici o alle istituzioni competenti a norma dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004, di estendere fino a un massimo di sei mesi il periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione.

19 Con sentenza del 2 ottobre 2013, il rechtbank Amsterdam (tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi) ha accolto il ricorso proposto dal sig. Klein Schiphorst contro la decisione dell'Uwv del 16 gennaio 2013, per il fatto che quest'ultimo non aveva sufficientemente motivato le ragioni per le quali esso non si avvaleva di tale facoltà.

20 Con decisione del 15 novembre 2013, l'Uwv ha nuovamente dichiarato infondata l'opposizione del signor Klein Schiphorst contro la decisione del 21 novembre 2012. Ritenendo che le probabilità di trovare un'occupazione fossero in generale maggiori nei Paesi Bassi che in altri paesi, l'Uwv ha rilevato che per principio non prorogava l'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre il periodo di tre mesi, conformemente alle istruzioni del Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministro degli affari sociali e dell'occupazione, Paesi Bassi). In tale contesto, l'Uwv ha ritenuto che le iniziative del sig. Klein Schiphorst per trovare un'occupazione in Svizzera e le circostanze addotte da quest'ultimo non fossero tali da considerare irragionevole, nel caso di specie, attenersi a un siffatto principio.

21 Con sentenza del 4 giugno 2014, il rechtbank Amsterdam (tribunale di Amsterdam) ha respinto il ricorso proposto dal sig. Klein Schiphorst contro la decisione del 15 novembre 2013. Tale giudice ha ritenuto che, in considerazione della natura discrezionale della facoltà di cui all'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004, fosse consentito all'Uwv attuare tale facoltà secondo le norme del diritto nazionale.

22 Il sig. Klein Schiphorst ha proposto appello contro quest'ultima sentenza dinanzi al Centrale Raad van Beroep (Corte d'appello in materia di previdenza sociale e di funzione pubblica, Paesi Bassi).

23 In tale contesto, il giudice del rinvio nutre dubbi in ordine alla conformità con il diritto dell'Unione della decisione dell'Uwv di rifiutare di avvalersi, a beneficio del sig. Klein Schiphorst, della facoltà, conferita agli uffici o alle istituzioni competenti dall'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004, di prorogare la durata dell'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi.

24 In particolare, il giudice del rinvio si interroga, anzitutto, sulla questione se gli Stati membri siano autorizzati a non avvalersi in nessun caso di tale facoltà. In caso di risposta negativa, detto giudice ritiene che sarebbe allora necessario determinare se, tenuto conto dell'obiettivo e della finalità del regolamento n. 883/2004, del divieto di imporre una clausola di residenza o della libera circolazione dei cittadini dell'Unione e dei lavoratori, gli Stati membri possano, in linea di principio, rifiutare di avvalersi della facoltà suddetta e limitarsi a farne concretamente uso solo in casi particolari. Infine, in caso di un'ulteriore risposta negativa, il giudice del rinvio si chiede in che modo gli Stati membri debbano avvalersi della facoltà medesima.

25 In simili circostanze, il Centrale Raad van Beroep (Corte d'appello in materia di previdenza sociale e di funzione pubblica) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, in considerazione degli articoli 63 e 7 del regolamento n. 883/2004, dell'obiettivo e della portata [di tale regolamento] e della libera circolazione dei cittadini e dei lavoratori, la facoltà conferita dall'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), [in fine] del [suddetto regolamento] possa essere esercitata in modo tale che una domanda di proroga dell'esportabilità di una prestazione di disoccupazione

viene in linea di principio respinta, a meno che, a giudizio dell'Uwv, considerate le circostanze particolari del caso di specie, ad esempio nel caso di prospettiva concreta e comprovata di un lavoro, il rifiuto della proroga non sia manifestamente irragionevole.

2) Come debba essere esercitata dagli Stati membri la facoltà conferita dall'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), [in fine] del regolamento n. 883/2004».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

26 Le questioni pregiudiziali vertono sull'interpretazione del regolamento n. 883/2004, in particolare del suo articolo 64, che disciplina le condizioni alle quali una persona che si trova in stato di disoccupazione completa, che soddisfa le condizioni richieste dalla legislazione dello Stato membro competente per avere diritto alle prestazioni e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione, conserva il diritto alle prestazioni di disoccupazione in denaro.

27 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che la controversia principale riguarda la conservazione di un diritto a prestazioni di disoccupazione di un cittadino dei Paesi Bassi che si è recato non in un altro Stato membro, bensì in uno Stato terzo, vale a dire la Confederazione svizzera, per cercarvi un'occupazione.

28 Ai sensi dell'articolo 8 dell'Accordo CE-Svizzera, le parti contraenti disciplinano, conformemente all'allegato II di detto accordo, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire, in particolare, la determinazione della normativa applicabile e il pagamento delle prestazioni alle persone che risiedono sul territorio delle parti contraenti. Orbene, il punto 1 della sezione A dell'allegato II all'Accordo CE-Svizzera prevede l'applicazione, tra le parti contraenti, del regolamento n. 883/2004. Pertanto, e dato che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del suddetto allegato, «[i] termini "Stato membro" o "Stati membri" che figurano negli atti giuridici cui è fatto riferimento nella sezione A [di tale] allegato comprendono la Svizzera oltre agli Stati previsti dai pertinenti atti giuridici dell'Unione europea», le disposizioni di detto regolamento valgono anche per la Confederazione svizzera.

29 In simili circostanze, la situazione del ricorrente nel procedimento principale, cittadino di uno Stato membro soggetto alla legislazione dei Paesi Bassi in materia di prestazioni di disoccupazione e che si reca in Svizzera per cercarvi un'occupazione, rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004.

Sulla prima questione

30 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretato nel senso che osta a una misura nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che impone all'istituzione competente di rifiutare, in linea di principio, qualsiasi richiesta di proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi, a meno che detta istituzione ritenga che il rifiuto di tale domanda conduca a un risultato irragionevole.

31 A tale riguardo, si deve ricordare che, ai sensi dei considerando 4 e 45 del regolamento n. 883/2004, lo scopo di quest'ultimo è coordinare i sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri, onde garantire l'esercizio effettivo della libera circolazione delle persone. Tale regolamento ha modernizzato e semplificato le norme contenute nel regolamento n. 1408/71, mantenendo lo stesso obiettivo di quest'ultimo.

32 Come risulta dall'articolo 64, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, la persona che si trova in disoccupazione completa, che soddisfa le condizioni richieste dalla legislazione dello Stato membro competente per avere diritto alle prestazioni e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione, conserva il diritto alle prestazioni di disoccupazione in denaro alle condizioni e nei limiti elencati dalla disposizione stessa.

33 In particolare, l'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in initio, di tale regolamento prevede che il diritto alle prestazioni «è» mantenuto per un periodo di tre mesi, a decorrere dalla data in cui il disoccupato ha cessato di essere a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato membro che ha lasciato, purché la durata totale dell'erogazione delle prestazioni non superi la durata complessiva del periodo in cui ha diritto alle prestazioni a norma della legislazione di tale Stato membro. L'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, dello stesso regolamento dispone invece che gli uffici o le istituzioni competenti «possono» prorogare tale periodo di tre mesi fino ad un massimo di sei mesi.

34 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenza dell'8 novembre 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, punto 31).

35 Per quanto riguarda il tenore letterale dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in initio, del regolamento n. 883/2004, ne risulta inequivocabilmente che il diritto alle prestazioni di disoccupazione è assicurato per un periodo di tre mesi a una persona che si trova in disoccupazione completa e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione. A tale riguardo, la Corte ha già statuito, relativamente all'articolo 69 del regolamento n. 1408/71, disposizione che ha preceduto l'articolo 64 del regolamento n. 883/2004, che la prima di tali disposizioni attribuiva al lavoratore in stato di disoccupazione la facoltà di esimersi per un determinato periodo, allo scopo di cercare un'occupazione in un altro Stato membro, dall'obbligo, imposto dalle diverse legislazioni nazionali, di tenersi a disposizione degli uffici di collocamento dello Stato competente, senza per questo perdere il diritto alle prestazioni di disoccupazione nei confronti di tale Stato (sentenze del 19 giugno 1980, Testa e a., 41/79, 121/79 e 796/79, EU:C:1980:163, punto 4, nonché del 21 febbraio 2002, Rydergård, C-215/00, EU:C:2002:111, punto 17).

36 Quanto all'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004, esso dispone che gli uffici o le istituzioni competenti «possono» prorogare tale periodo di tre mesi fino ad un massimo di sei mesi.

37 A tale riguardo, come rilevato dai governi di Paesi Bassi, Danimarca, Svezia e Norvegia nelle loro osservazioni scritte, dall'utilizzo del termine «possono» risulta che il tenore letterale di tale disposizione non impone alle istituzioni competenti di prorogare fino a un massimo di sei mesi il periodo durante il quale le prestazioni di disoccupazione percepite da una persona che si trova in disoccupazione completa e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione sono mantenute.

38 Peraltro, come tutte le parti intervenienti hanno precisato in udienza, i lavori preparatori che hanno condotto all'adozione di tale disposizione mettono in evidenza, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 34 delle sue conclusioni, che la proposta iniziale della Commissione volta a rendere obbligatorio il periodo di esportabilità per una durata di sei mesi non è riuscita ad ottenere il consenso del Consiglio dell'Unione europea, avendo gli Stati membri alla fine convenuto la formula che costituisce il testo attuale dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004.

39 Per quanto riguarda il contesto in cui si inserisce l'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004, occorre rilevare, da un lato, che le prestazioni di disoccupazione sono erogate dall'istituzione competente, secondo la legislazione che essa applica e a suo carico, conformemente all'articolo 64, paragrafo 1, lettera d), di tale regolamento.

40 Dall'altro, risulta dall'articolo 64, paragrafo 2, di detto regolamento che, se l'interessato non ritorna nello Stato membro competente alla scadenza o prima della scadenza del periodo durante il quale egli ha diritto alle prestazioni in virtù dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del medesimo regolamento, vale a dire tre mesi o, se del caso, se tale periodo è prorogato dalle istituzioni competenti, fino a un massimo di sei mesi, egli perde ogni diritto a prestazione a norma della legislazione dello Stato membro competente, anche se, in casi eccezionali, tali istituzioni possono tuttavia consentire all'interessato di ritornare in una data posteriore senza perdita del diritto.

41 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 55 delle sue conclusioni, tale disposizione consente in particolare alle istituzioni competenti di prorogare, in «casi eccezionali», il periodo di tre mesi durante il quale l'interessato ha diritto alle prestazioni, al fine di evitare che la perdita di ogni diritto a prestazioni in caso di rientro tardivo alla scadenza di tale periodo dia luogo a risultati sproporzionati. Una siffatta possibilità conferma che il periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione può essere limitato a tre mesi, poiché le istituzioni competenti non sono tenute, ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004, a prorogarlo fino a un massimo di sei mesi.

42 Tale constatazione è confermata dal fatto che il regolamento n. 883/2004 non fissa le condizioni alle quali una persona che si trova in disoccupazione completa e che si reca in un altro Stato membro al fine di cercarvi un'occupazione può beneficiare della proroga di tale periodo oltre i tre mesi.

43 Per quanto riguarda l'obiettivo perseguito dal regolamento n. 883/2004, come ricordato al punto 31 della presente sentenza, esso mira a coordinare i sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri, al fine di garantire l'esercizio effettivo della libera circolazione.

44 A tale riguardo, occorre ricordare che detto regolamento non organizza un regime comune di sicurezza sociale, ma lascia sussistere regimi nazionali distinti e ha come unico obiettivo quello di assicurare un coordinamento tra questi ultimi al fine di garantire l'esercizio effettivo della libera circolazione delle persone. Tale regolamento lascia pertanto sussistere regimi distinti che danno luogo a crediti distinti nei confronti di istituzioni distinte rispetto alle quali il destinatario della prestazione è direttamente titolare di diritti, o a norma del solo diritto nazionale, oppure del diritto nazionale integrato, se del caso, dal diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 43, e del 14 giugno 2016, Commissione/Regno Unito, C-308/14, EU:C:2016:436, punto 67).

45 Inoltre, occorre rilevare che, in vigenza del regolamento n. 1408/71, la Corte ha già statuito che il diritto di continuare a ricevere prestazioni di disoccupazione per un periodo di tre mesi contribuisce a garantire la libera circolazione dei lavoratori (v., in tal senso, sentenza del 19 giugno 1980, Testa e a., 41/79, 121/79 e 796/79, EU:C:1980:163, punto 14). Orbene, una siffatta conclusione si impone anche per quanto riguarda il regolamento n. 883/2004, dal momento che esso, oltre a garantire l'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione per un periodo di tre mesi, consente inoltre la proroga di tale periodo fino a un massimo di sei mesi.

46 Ne consegue che l'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004 garantisce l'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione solo durante un periodo di tre mesi, consentendo tuttavia, in forza del diritto nazionale, la proroga di detto periodo fino a un massimo di sei mesi.

47 Tale interpretazione non è rimessa in discussione dal principio della revoca delle clausole di residenza, cui fa riferimento il giudice del rinvio nella formulazione della sua questione pregiudiziale, quale figura all'articolo 7 del regolamento n. 883/2004.

48 Si evince infatti da tale articolo, in particolare dai termini «[f]atte salve disposizioni contrarie del [regolamento n. 883/2004]», che tale regolamento contiene disposizioni speciali che derogano al principio della revoca delle clausole di residenza. È questo il caso dell'articolo 63 del medesimo regolamento, intitolato «[d]isposizioni speciali relative all'abolizione delle clausole di residenza», che, per quanto riguarda la situazione della persona che si trova in disoccupazione completa, che soddisfa alle condizioni richieste dalla legislazione dello Stato membro competente per avere diritto alle prestazioni e che si reca in un altro Stato membro, prevede che la revoca delle clausole di residenza è applicabile solo nel caso previsto all'articolo 64 dello stesso regolamento e nei limiti ivi stabiliti.

49 Come sostenuto in udienza dai governi danese, svedese e norvegese, dal combinato disposto degli articoli 7 e 63 nonché dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004, risulta chiaramente che l'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione della persona che si trova in disoccupazione completa e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione è assicurata, da un lato, durante il periodo di tre mesi, in forza dell'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del suddetto regolamento e, dall'altro, se del caso, per il periodo successivo fino a un massimo di sei mesi nel caso in cui l'interessato abbia beneficiato di una proroga del periodo di tre mesi, in forza della legislazione nazionale dello Stato membro interessato.

50 Peraltro, come rilevato dall'avvocato generale sostanzialmente ai paragrafi 80 e 81 delle sue conclusioni, le disparità esistenti tra i regimi e le misure degli Stati membri che si sono avvalsi della facoltà prevista dall'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004 non possono essere considerate restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori, dal momento che l'articolo 48 TFUE prevede un coordinamento delle legislazioni degli Stati membri, e non la loro armonizzazione, posto che le diversità sostanziali e procedurali tra i regimi di sicurezza sociale di ciascuno Stato membro, e, di conseguenza, nei diritti delle persone iscritte a tali regimi sono lasciate inalterate da tale disposizione (v., in tal senso, sentenze del 16 luglio 2009, von Chamier-Glisczinski, C-208/07, EU:C:2009:455, punto 84, nonché dell'11 aprile 2013, Jeltes e a., C-443/11, EU:C:2013:224, punto 43).

51 Per quanto riguarda i criteri in base ai quali l'istituzione competente può prorogare il periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione fino a un massimo di sei mesi, occorre sottolineare che, quando, come nella presente causa, lo Stato membro interessato si è avvalso della facoltà di cui all'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004, esso è tenuto, in assenza di criteri fissati da tale regolamento, ad adottare, nel rispetto del diritto dell'Unione, misure nazionali che circoscrivono il margine discrezionale dell'istituzione competente, in particolare precisando le condizioni alle quali la proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi e fino a un massimo di sei mesi deve, o meno, essere concessa a un disoccupato che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione.

52 Nel caso di specie, dagli elementi del fascicolo a disposizione della Corte, nonché dalle precisazioni fornite in udienza dal governo dei Paesi Bassi, risulta che il Regno dei Paesi Bassi avrebbe, in un primo momento, rinunciato ad avvalersi della facoltà prevista all'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), in fine, del regolamento n. 883/2004, in forza di una circolare del ministro degli affari sociali e dell'occupazione del mese di gennaio 2011. Tuttavia, in un secondo momento, dopo che, con una sentenza del 2 ottobre 2013 pronunciata nell'ambito del procedimento principale, il rechtbank Amsterdam (tribunale di Amsterdam) ha ritenuto che il rigetto di una domanda di proroga dell'esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi debba essere motivato, l'Uwv avrebbe deciso, pur mantenendo il principio secondo cui una domanda del genere non può essere accolta, che le circostanze specifiche del caso di specie, in particolare l'esistenza di prospettive reali e percettibili di occupazione, potevano giustificare l'accoglimento di una siffatta domanda. In particolare, come emerge dalle indicazioni contenute nella decisione di rinvio, l'Uwv riterrebbe che siffatte circostanze si

verifichino quando l'interessato si trova in un processo che può sfociare in un'occupazione e che richiede il prolungamento del soggiorno nello Stato membro ospitante, o quando l'interessato ha fornito una dichiarazione d'intenti da parte di un datore di lavoro che gli offre una prospettiva reale di impiego in tale Stato membro.

53 In simili circostanze, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 78 delle sue conclusioni, uno Stato membro resta nei limiti consentiti dal diritto dell'Unione qualora adotti misure ai sensi delle quali la proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione fino ad un massimo di sei mesi può essere concessa soltanto laddove siano soddisfatte determinate condizioni.

54 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima questione pregiudiziale dichiarando che l'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 883/2004 deve essere interpretato nel senso che non osta a una misura nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che impone all'istituzione competente di rifiutare, in linea di principio, qualsiasi richiesta di proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi, a meno che detta istituzione ritenga che il rifiuto di tale domanda conduca a un risultato irragionevole.

Sulla seconda questione

55 Alla luce della risposta fornita alla prima questione, non è necessario rispondere alla seconda questione.

Sulle spese

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

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

L'articolo 64, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, deve essere interpretato nel senso che non osta a una misura nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che impone all'istituzione competente di rifiutare, in linea di principio, qualsiasi richiesta di proroga del periodo di esportabilità delle prestazioni di disoccupazione oltre i tre mesi, a meno che detta istituzione ritenga che il rifiuto di tale domanda conduca a un risultato irragionevole.

Firme