Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

7 giugno 2012*

«Sicurezza sociale dei lavoratori migranti — Legislazione applicabile — Lavoratore di cittadinanza olandese che lavora a bordo di navi di dragaggio battenti bandiera olandese che navigano al di fuori del territorio dell'Unione europea, per un datore di lavoro avente sede nei Paesi Bassi — Residenza nel territorio di un altro Stato membro — Iscrizione al sistema olandese di previdenza sociale»

Nella causa C-106/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Hoge Raad der Nederlanden (Paesi Bassi), con decisione dell'11 febbraio 2011, pervenuta in cancelleria il 3 marzo 2011, nel procedimento

sig. J. Bakker

contro

Minister van Financiën,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta dalla sig.ra A. Prechal, presidente di sezione, dai sigg. K. Schiemann (relatore) e L. Bay Larsen, giudici,

avvocato generale: sig. P. Cruz Villalón

cancelliere: sig. M.-A. Gaudissart, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1° marzo 2012,

considerate le osservazioni presentate:

— per il sig. Bakker, da H. Menger e V. J. de Groot, belastingadviseurs;

— per il governo olandese, da C. Wissels e C. Schillemans, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da V. Kreuschitz e M. van Beek, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'olandese.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del titolo II del 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 e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato e aggiornato dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 307/1999 del Consiglio, dell'8 febbraio 1999 (GU L 38, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Bakker e lo Staatssecretaris van Financiën (Segretario di Stato alle finanze) in merito all'iscrizione obbligatoria del sig. Bakker alle assicurazioni sociali olandesi per il 2004.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Ai sensi dell'articolo 1, lettere a) e i), del regolamento n. 1408/71, i termini «lavoratore subordinato» designano qualsiasi persona «coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa continuata contro uno o più eventi corrispondenti ai settori di un regime di sicurezza sociale applicabile ai lavoratori subordinati o autonomi o [d]a un regime speciale per i dipendenti pubblici».

4 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale regolamento:

«Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi e agli studenti, che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri (...)».

5 L'articolo 13 dello stesso regolamento, compreso nel titolo II del medesimo, intitolato «Determinazione della legislazione applicabile», così dispone:

«1. Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatti salvi gli articoli 14 quater e 14 septies. Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

2. Con riserva degli articoli da 14 a 17:

(...)

c) la persona che esercita la sua attività professionale a bordo di una nave che batte bandiera di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato;

(...)».

Il diritto olandese

6 L'articolo 6 della legge generale sull'assicurazione per la vecchiaia (Algemene Ouderdomswet, Stb. 1956, n. 281) dispone quanto segue:

«1. Sono assicurati ai sensi delle presenti disposizioni,

a) i residenti nonché,

b) i non residenti che sono soggetti all'imposta sul reddito a causa delle prestazioni di lavoro dipendente esercitate nei Paesi Bassi e che non hanno ancora compiuti i 65 anni di età.

(...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

7 Durante il 2004 il sig. Bakker, cittadino olandese, risiedeva in Spagna ed esercitava un'attività dipendente su navi di dragaggio battenti bandiera olandese, per un'impresa con sede a Rotterdam (Paesi Bassi). Egli svolgeva la sua attività principalmente nelle acque territoriali della Cina e degli Emirati Arabi Uniti. Le navi di dragaggio erano immatricolate nel registro navale olandese.

8 La cartella esattoriale notificata al sig. Bakker per il 2004 a titolo dell'imposta sul reddito e dei contributi sociali nei Paesi Bassi è stata contestata dall'interessato. Dal momento che il ricorso proposto da quest'ultimo avverso tale cartella esattoriale era stato respinto dal Rechtbank te Breda (Tribunale di Breda), il sig. Bakker ha adito il Gerechtshof te 's-Hertogenbosch che ha confermato la decisione di primo grado.

9 Il Gerechtshof te 's-Hertogenbosch ha ritenuto che per il 2004 il sig. Bakker potesse essere considerato iscritto alle assicurazioni sociali olandesi nonostante avesse svolto la sua attività al di fuori del territorio dell'Unione europea. Tale giudice ha fondato il suo giudizio sul fatto che la legislazione olandese sulla previdenza sociale era stata resa applicabile all'interessato dal regolamento n. 1408/71 e, più precisamente, dal suo titolo II. Detto giudice ha in particolare ritenuto che il sig. Bakker svolgesse la sua attività su navi battenti bandiera dei Paesi Bassi, vale a dire di uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), di tale regolamento. La circostanza che dette navi durante le attività di dragaggio fossero ancorate in acque territoriali al di fuori dell'Unione non è rilevante, a giudizio del Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, poiché quest'ultima disposizione non contiene alcuna limitazione a seconda del tipo di nave o del luogo in cui viene svolta l'attività.

10 Adito in cassazione, lo Hoge Raad der Nederlanden ritiene tuttavia che nel caso di specie sussistano ragionevoli dubbi quanto all'applicazione del titolo II del regolamento n. 1408/71.

11 Esso ritiene che a ragione il Gerechtshof te 's-Hertogenbosch abbia dichiarato che, dal punto di vista del solo diritto olandese, l'interessato non fosse obbligatoriamente assicurato per la previdenza sociale per il 2004, poiché in quell'anno egli non risiedeva nei Paesi Bassi né vi esercitava un'attività dipendente. Tuttavia, il giudice del rinvio nutre dubbi in merito alla presunzione su cui si è fondato il Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, in base alla quale nel 2004 l'interessato rientrava nella sfera di applicazione ratione personae del regolamento n. 1408/71, circostanza che consente di applicare nel suo caso il titolo II del suddetto regolamento.

12 A tale riguardo, il giudice del rinvio osserva che la definizione di lavoratore di cui all'articolo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 richiede che l'interessato sia coperto da assicurazione obbligatoria o facoltativa contro uno o più degli eventi di cui alla disposizione in questione. In tal senso, si chiede se sia possibile che una persona nella situazione del sig. Bakker, il quale, dal punto di vista della sola legislazione nazionale, non è coperto da assicurazione obbligatoria in quanto non risiede nei Paesi Bassi, possa ugualmente ricevere la qualifica di lavoratore ai sensi del regolamento n. 1408/71, in quanto le norme per determinare la legislazione applicabile, che figurano al titolo II di tale regolamento, indicano come applicabile la legislazione di detto Stato membro.

13 Lo Hoge Raad der Nederlanden ritiene che, al fine di assicurare l'effetto utile delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, tale questione debba essere risolta in senso affermativo.

14 Il giudice del rinvio si chiede tuttavia se il fatto che l'interessato abbia svolto la sua attività lavorativa al di fuori del territorio di cui all'articolo 299 CE osti all'applicazione del titolo II del regolamento n. 1408/71. Esso invoca la giurisprudenza della Corte secondo cui le norme del diritto dell'Unione sulla libera circolazione dei lavoratori si applicano anche alle attività esercitate fuori dal territorio dell'Unione quando il rapporto di lavoro conserva un nesso abbastanza stretto con tale territorio (sentenza del 29 giugno 1994, Aldewereld, C-60/93, Racc. pag. I-2991, punto 14). Il giudice del rinvio ritiene pertinente anche la sentenza del 27 settembre 1989, Lopes da Veiga (9/88, Racc. pag. 2989, punto 17), anch'essa riguardante la situazione di un marittimo, e in cui la Corte ha dichiarato che era determinante se il rapporto di lavoro dell'interessato avesse un nesso abbastanza stretto con il territorio olandese.

15 Il giudice del rinvio osserva che, nel corso del 2004, nell'ambito della prassi del Landelijk Instituut sociale verzekeringen (Istituto nazionale di previdenza sociale) nel settore della previdenza sociale dei dipendenti, il titolo II del regolamento n. 1408/71 è stato reso applicabile ai marittimi che abbiano la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione o dello Spazio Economico Europeo, risiedano in uno di questi Stati e svolgano un'attività dipendente su una nave che non batte bandiera di uno Stato membro, per il solo fatto che il datore di lavoro risiedeva nei Paesi Bassi.

16 Tale prassi fa sì che i lavoratori come il sig. Bakker siano considerati obbligatoriamente assicurati dagli organi esecutivi degli enti di assicurazione dei dipendenti, sebbene in forza della legislazione olandese essi non appartengano ad una siffatta categoria di assicurati. Il giudice del rinvio osserva che questa stessa prassi non costituisce tuttavia un fondamento giuridico per prelevare i contributi previdenziali per i lavoratori dipendenti.

17 Secondo il giudice del rinvio, la circostanza che l'interessato sia in pratica equiparato, dall'organo esecutivo degli enti di assicurazione dei dipendenti, ad un assicurato, almeno per una parte della previdenza sociale nei Paesi Bassi, per cui egli di fatto gode di una tutela previdenziale, rafforza il suo legame con i Paesi Bassi. Qualora invece per valutare il grado di collegamento con il territorio dell'Unione non ci si potesse fondare sull'iscrizione al sistema di previdenza sociale di uno Stato membro, il giudice del rinvio chiede se tale iscrizione sia un requisito essenziale per poter applicare il regolamento n. 1408/71 ad attività svolte al di fuori del territorio dell'Unione. La giurisprudenza della Corte (v. sentenze del 23 ottobre 1986, van Roosmalen, 300/84, Racc. pag. 3097, nonché Lopes da Veiga e Aldewereld, cit.) non darebbe certezze in merito a tale punto.

18 Lo Hoge Raad der Nederlanden si vede quindi chiamato ad affrontare la questione se, in considerazione di tutte le circostanze del caso di specie, esista un collegamento sufficiente con il territorio dell'Unione. Qualora il titolo II del regolamento n. 1408/71 si applicasse al procedimento in cui esso è adito, il giudice del rinvio presume che la persona interessata sia quindi soggetta alla legislazione olandese, conformemente all'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del suddetto regolamento.

19 In tale contesto lo Hoge Raad der Nederlanden ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) «Se le norme di attribuzione di cui al titolo II del regolamento (...) n. 1408/71 siano applicabili, con l'effetto che viene designata la legislazione olandese e pertanto possono essere imposti contributi per la previdenza sociale olandese, in un caso come quello in esame, in cui un lavoratore, avente la cittadinanza olandese e residente in Spagna, lavora come marittimo per un datore di lavoro con sede nei Paesi Bassi, e svolge la sua attività a bordo di navi di dragaggio battenti bandiera olandese al di fuori del territorio [dell'Unione], mentre egli, dal punto di vista della sola legislazione olandese, non è affiliato al sistema olandese di sicurezza sociale per il fatto che non risiede nei Paesi Bassi.

2) In che misura sia rilevante in proposito il fatto che, nell'attuazione del sistema olandese di previdenza sociale, si segue una prassi in forza della quale, in un caso come quello in esame, l'organo esecutivo degli enti di previdenza sociale invochi il diritto comunitario per equiparare i marittimi agli assicurati».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

20 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che osta a che una misura legislativa di uno Stato membro escluda dall'iscrizione al sistema di previdenza sociale di tale Stato membro una persona che si trovi nella situazione del ricorrente di cui al procedimento principale, che ha la cittadinanza di tale Stato membro, ma non risiede nel medesimo, è occupato su una nave di dragaggio battente bandiera di detto Stato membro e svolge le sue attività al di fuori del territorio dell'Unione.

21 Mentre il governo olandese e la Commissione europea ritengono che tale questione vada risolta in senso affermativo, il sig. Bakker è di avviso contrario.

22 A tale riguardo occorre ricordare che l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 stabilisce espressamente che la persona che esercita la sua attività professionale a bordo di una nave che batte bandiera di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato.

23 In tal senso, in applicazione di detta disposizione, una persona nella situazione del sig. Bakker è, in linea di principio, soggetta alla legislazione olandese in materia di previdenza sociale a motivo dell'attività professionale che la persona stessa svolge a bordo di una nave battente bandiera olandese.

24 Tuttavia il sig. Bakker ha dedotto due argomenti per contestare l'applicazione nel suo caso dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71.

25 In primo luogo, nelle sue osservazioni scritte ha sostenuto che le navi di dragaggio su cui egli svolgeva la sua attività professionale non rientravano nella nozione di «nave» di cui al suddetto articolo 13, paragrafo 2, lettera c).

26 Tale argomento non può essere accolto, in quanto detta disposizione non prevede alcuna condizione relativa al tipo di «nave» in oggetto. Risulta peraltro dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio che tali navi di dragaggio erano dotate di un certificato marittimo ed erano immatricolate nel registro navale olandese.

27 In secondo luogo, in udienza il sig. Bakker ha dedotto l'argomento secondo cui l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 non si applica nel suo caso, visto che le navi di dragaggio in oggetto svolgevano la loro attività principalmente nelle acque territoriali della Cina e degli Emirati Arabi Uniti. Orbene, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, firmata a Montego Bay (Giamaica) il 10 dicembre 1982, entrata in vigore il 16 novembre 1994, ratificata dal Regno dei Paesi Bassi il 28 giugno 1996 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 98/392/CE del Consiglio, del 23 marzo 1998 (GU L 179, pag. 1), la sovranità dello Stato costiero si estende, al di là del suo territorio e delle sue acque interne, a una fascia adiacente di mare, denominata mare territoriale. Di conseguenza, secondo il sig. Bakker, le attività professionali svolte sulle navi di dragaggio in oggetto rientrano nella giurisdizione degli Stati costieri e non in quella dello Stato membro della bandiera, vale a dire il Regno dei Paesi Bassi.

28 A tale riguardo occorre rilevare come dalla giurisprudenza della Corte risulti che il solo fatto che un lavoratore eserciti la sua attività al di fuori del territorio dell'Unione non è sufficiente ad escludere l'applicazione delle norme dell'Unione sulla libera circolazione dei lavoratori quando il rapporto di lavoro conserva un nesso abbastanza stretto con il territorio dell'Unione. In un caso come quello di cui trattasi nel procedimento principale, un siffatto nesso consiste nella circostanza, confermata dal giudice del rinvio, che il sig. Bakker svolge un'attività professionale su una nave immatricolata nei Paesi Bassi, a servizio di un'impresa che ha sede in tale Stato membro (v., in tal senso, sentenze Lopes da Veiga, cit., punto 17, e Aldewereld, cit., punto 14).

29 Inoltre, né il rispetto della sovranità dello Stato costiero né la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare richiedono di privare un lavoratore nella situazione del sig. Bakker del beneficio della copertura sociale prevista, conformemente al regolamento n. 1408/71, dallo Stato membro di cui la nave batte bandiera, mentre tale nave si trova nelle acque territoriali di uno Stato diverso da detto Stato membro.

30 Il secondo argomento dedotto dal sig. Bakker non può pertanto essere accolto.

31 Da parte sua, il giudice del rinvio nutre dubbi in merito all'applicazione dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71, in quanto il sig. Bakker, non essendo obbligatoriamente assicurato per quanto riguarda la previdenza sociale generale nei Paesi Bassi, in quanto non vi risiede, non rientrerebbe nella sfera di applicazione ratione personae del suddetto regolamento.

32 Occorre rilevare al riguardo che l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 mira unicamente a determinare la legislazione nazionale applicabile alle persone che svolgono un'attività subordinata a bordo di una nave battente bandiera di uno Stato membro. In quanto tale, detta disposizione non intende determinare le condizioni dell'esistenza del diritto o dell'obbligo di iscriversi ad un regime previdenziale oppure a un ramo particolare dello stesso. Spetta alla legislazione di ciascuno Stato membro determinare tali condizioni (v. sentenza del 17 gennaio 2012, Salemink, C-347/10, punto 38).

33 Tuttavia, pur se gli Stati membri conservano la loro competenza a disciplinare i requisiti per l'iscrizione ai loro sistemi di previdenza sociale, nell'esercizio di tale competenza essi devono tuttavia rispettare il diritto dell'Unione. In particolare, tali requisiti non possono produrre l'effetto di escludere dall'applicazione della legislazione di cui trattasi le persone cui, in forza del regolamento n. 1408/71, tale legislazione è applicabile (v., in tal senso, sentenze del 3 maggio 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Racc. pag. I-1755, punto 20, nonché Salemink, cit., punti 39 e 40).

34 Orbene, l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 stabilisce espressamente che la persona che esercita la sua attività professionale a bordo di una nave battente bandiera di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato. Tale disposizione non sarebbe rispettata se il requisito di residenza imposto dalla legislazione dello Stato membro interessato, onde poter fruire del sistema previdenziale da essa previsto, potesse essere opposto ai soggetti di cui all'articolo 13, paragrafo 2, lettera c) (v., in tal senso, sentenze Kits van Heijningen, cit., punto 21, e Salemink, cit., punto 41).

35 Di conseguenza, l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 ha l'effetto di rendere inopponibile, ai soggetti cui si riferisce tale disposizione, una clausola della legislazione nazionale applicabile che subordini l'ammissione al regime previdenziale istituito da questa legislazione alla residenza nello Stato membro interessato (v., in tal senso, sentenza Kits van Heijningen, cit., punto 22).

36 Dalla decisione di rinvio risulta che tale approccio è stato di fatto trasposto nella prassi del Landelijk Instituut sociale verzekeringen che equipara ai contribuenti del sistema previdenziale le persone nella situazione del sig. Bakker.

37 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del regolamento n. 1408/71 dev'essere interpretato nel senso che osta a che una misura legislativa di uno Stato membro escluda dall'iscrizione al sistema di previdenza sociale di tale Stato membro una persona che si trovi nella situazione del ricorrente di cui trattasi nel procedimento principale, che ha la cittadinanza di tale Stato membro, ma non risiede nel medesimo, e che è occupato su una nave di dragaggio battente bandiera di tale Stato membro e operante al di fuori del territorio dell'Unione.

Sulla seconda questione

38 Considerata la risposta data alla prima questione, non è necessario rispondere alla seconda.

Sulle spese

39 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 (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), del 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 e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996, come modificato dal regolamento (CE) n. 307/1999 del Consiglio, dell'8 febbraio 1999, dev'essere interpretato nel senso che osta a che una misura legislativa di uno Stato membro escluda dall'iscrizione al sistema di previdenza sociale di tale Stato membro una persona che si trovi nella situazione del ricorrente di cui trattasi nel procedimento principale, che ha la cittadinanza di tale Stato membro, ma non risiede nel medesimo, e che è occupato su una nave di dragaggio battente bandiera di tale Stato membro e operante al di fuori del territorio dell'Unione europea.

Firme