SENTENZA DELLA CORTE (seconda sezione)
10 luglio 1986 *

Nel procedimento 79/85,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Centrale Raad van Beroep nella causa dinanzi ad esso pendente tra

D. H. M. Segers, residente in Linden (Paesi Bassi),

e

Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen (associazione di categoria del personale bancario ed assicurativo, del commercio all'ingrosso e delle libere professioni),

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 52, 58, 60 e 66 del trattato CEE circa l'obbligo di assicurazione-malattia in forza della normativa previdenziale olandese,

LA CORTE (seconda sezione),

composta dai signori K. Bahlmann, presidente di sezione, O. Due e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: P. Heim

in seguito alle osservazioni presentate:

— per il sig. Segers, dall'avv. I. G. F. Cath, del foro di Amsterdam;

— per il Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen, dal sig. W. M. Levelt-Overmars, capo della divisione « Problemi giuridici: previdenza sociale » dell'associazione Gemeen-

* Lingua processuale: l'olandese.

schappelijk Administratiekantoor di Amsterdam, nella fase scritta, e dal sig. W. W. Wijnbeek, in qualità di agente, nella fase orale,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. A. Haagsma, del suo ufficio legale,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale all'udienza del 10 giugno 1986,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con ordinanza 29 gennaio 1985, pervenuta alla Corte il 1° aprile 1985, il Centrale Raad van Beroep ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione, la prima degli artt. 52, 58, 60 e 66 del trattato CEE e, la seconda, dell'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, onde valutare la compatibilità, con queste disposizioni, di un'applicazione della Ziektewet (legge olandese relativa al regime generale di assicurazione-malattia) che si risolve in una disparità di trattamento, quanto all'ammissione a detto regime, a danno di un amministratore di società, a seconda che la società sia costituita o meno secondo il diritto olandese.

2 Dette questioni sono sorte nell'ambito dell'azione esperita dal sig. Segers, cittadino olandese, amministratore di una società di diritto inglese, avverso il rifiuto delle autorità olandesi, nella fattispecie il Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen (associazione di categoria del personale bancario, assicurativo, del commercio all'ingrosso e delle libere professioni, in prosieguo: la « Bedrijfsvereniging ») di corrispondergli delle prestazioni di malattia a norma della Ziektewet.

3 Nell'aprile del 1981 veniva costituita secondo il diritto inglese la società a responsabilità limitata « Slenderose Limited », con sede sociale in Londra. Nel giugno del 1981 il Segers e la moglie acquistavano la società metà per ciascuno. Nel luglio del 1981, il Segers conferiva per intero alla Slenderose Limited, come affiliata, l'impresa di sua esclusiva proprietà — « Free Promotion International » — la cui sede sociale è nei Paesi Bassi. Nel contempo il Segers veniva nominato amministratore di questa società. È infatti l'affiliata quella che svolge tutte le attività commerciali della Slenderose Limited e ciò unicamente nei Paesi Bassi.

4 Onde ottenere prestazioni di malattia, il Segers, nel luglio del 1981, dichiarava una malattia alla Bedrijfsvereniging. Questa rifiutava di fornirgliele, motivando che egli non aveva lavorato per la Slenderose Limited, in forza di un contratto di lavoro e quindi il vincolo di subordinazione necessario sotto questo profilo non sussisteva. Infatti, a norma della Ziektewet, è assicurato fra l'altro chiunque abbia un vincolo di subordinazione nei confronti di un terzo, vale a dire del datore di lavoro.

5 La domanda proposta contro questa decisione negativa essendo stata respinta dal giudice di primo grado, il Segers interponeva appello dinanzi al Centrale Raad van Beroep. Questo si rifaceva alla propria giurisprudenza, secondo la quale l'amministratore di una società che detenga personalmente la metà o più del capitale della stessa deve considerasi fornitore di prestazioni di lavoro nell'ambito di un rapporto di subordinazione con detta società. La Bedrijfsvereniging sosteneva tuttavia dinanzi al giudice nazionale che questa giurisprudenza non valeva nel caso di una società di diritto straniero, ma solo per gli amministratori di società che abbiano la sede nei Paesi Bassi.

6 Il Centrale Raad van Beroep, ritenendo che l'opinione così espressa dalla Bedrijfsvereniging non fosse priva di pertinenza e giudicando che la controversia implicava l'interpretazione del diritto comunitario ha sospeso il giudizio ed ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni:

« 1) Se il principio del libero stabilimento nell'ambito della CEE o il principio della libera prestazione di servizi nell'ambito della CEE — in particolare il combinato disposto degli artt. 52, n. f., e 58 e, rispettivamente, degli artt. 60,

n. f., e 66 del trattato CEE — obblighino il giudice olandese che debba valutare l'obbligo di assicurazione in forza di una legge previdenziale olandese a non fare alcuna distinzione tra l'amministratore detentore di gran parte del capitale di una società a responsabilità limitata di diritto olandese e quello di una società a responsabilità limitata costituita a norma del diritto di un altro stato membro, anche se, manifestamente, la società straniera non svolge attività commerciali nell'altro stato membro, ma esclusivamente nei Paesi Bassi.

2) In caso di soluzione negativa, se il diritto comunitario in fatto di previdenza sociale (in particolare, l'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71) o ad altre disposizioni del diritto comunitario vietino di fare detta distinzione ».

Sulla prima questione

7 La prima questione mira in sostanza a chiarire se gli artt. 52 e 58 del trattato CEE, da un lato, e gli artt. 60 e 66, dall'altro, vadano interpretati nel senso che ostano a che le competenti autorità di uno Stato membro neghino all'amministratore di una società le prestazioni del regime nazionale di assicurazione-malattia per il solo fatto che la società è stata costituita secondo il diritto di un altro stato membro ove essa ha del pari la sede sociale, e ciò anche se la società non vi svolga attività commerciali.

8 Il Segers sostiene che l'efficacia diretta delle disposizioni del trattato in fatto di libertà di stabilimento nonché i programmi generali del Consiglio per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi impongono alle competenti autorità nazionali di sopprimere le disposizioni nazionali che limitano per gli amministratori di società di diritto straniero l'accesso ai regimi di assicurazione-malattia. Esso rileva inoltre che, nella fattispecie, le disposizioni del trattato relative alla libera prestazione dei servizi non si applicano.

9 La Bedrijfsvereniging deduce che le disposizioni del trattato in fatto di libertà di stabilimento e di prestazioni di servizi non si applicano nella fattispecie. A suo giudizio, dette disposizioni non prescriverebbero l'equiparazione delle società co-

stituite secondo il diritto di altri stati membri a quelle costituite secondo il diritto olandese. Per quel che riguarda l'accesso alle prestazioni dell'assicurazione-malattia, la disparità di trattamento fra gli amministratori di una società di diritto olandese e quelli di una società costituita secondo il diritto di un altro stato membro non potrebbe considerarsi una discriminazione illegittima, poiché i due tipi di società non sono paragonabili. Infatti, tutti coloro che costituiscono una società di diritto olandese sarebbero soggetti alle stesse condizioni per quel che riguarda l'assicurazione, indipendentemente dalla cittadinanza o dal luogo di stabilimento. Analogamente, tutti coloro che costituiscono una società secondo il diritto straniero sarebbero del pari soggetti a condizioni identiche. Chiunque sarebbe libero, indipendentemente dalla cittadinanza o dal luogo di stabilimento, di costituire una società di diritto olandese o di diritto straniero. Gli interessati potrebbero sempre valutare i vantaggi e gli inconvenienti previdenziali, fiscali o di altro genere di queste due forme di società.

10 Secondo la Bedrijfsvereniging, la differenziazione in esame è inoltre giustificata dalla prevenzione degli abusi e nell'interesse dell'adeguata attuazione della normativa previdenziale olandese. Si dovrebbe, infatti, evitare che gli amministratori scelgano la forma della società di diritto straniero solo per sottrarsi alle restrizioni poste dalle leggi olandesi in fatto di costituzione di società a responsabilità limitata. A ciò si aggiungerebbe il problema dell'incasso dei contributi previdenziali in altri stati membri.

11 La Commissione sostiene che la società costituita secondo il diritto di un altro stato membro, a norma dell'art. 52 del trattato ha il diritto di svolgere la propria attività commerciale nei Paesi Bassi nello stesso modo delle società di diritto olandese. Questa equiparazione comprenderebbe in particolare il diritto di iscriversi ad un determinato regime previdenziale. Il personale assunto dalla società di diritto straniero dovrebbe potersi iscrivere, a norma di legge, nello stesso modo del personale delle società costituite secondo il diritto dello stato membro interessato. Il negare all'amministratore di una società costituita secondo il diritto di un altro stato membro l'applicazione della normativa previdenziale di cui fruiscono gli amministratori delle società costituite secondo il diritto di questo stato membro andrebbe quindi considerato incompatibile con il diritto di libero stabilimento.

12 Per risolvere la questione sollevata, è opportuno esaminare anzitutto gli artt. 52 e segg. del trattato. A questo proposito, si deve ricordare che l'art. 52 del trattato CEE costituisce una delle disposizioni fondamentali della Comunità ed è direttamente efficace negli stati membri dalla fine del periodo transitorio. A norma di questa disposizione, la libertà di stabilimento dei cittadini di uno stato membro nel territorio di un altro stato membro implica fra l'altro la costituzione e l'amministrazione di imprese, in particolare di società ai sensi dell'art. 58, 2° comma, secondo le stesse modalità stabilite dalle leggi del paese di stabilimento per i propri cittadini.

13 È vero che il problema riguarda una situazione in cui il rifiuto non dipende dalla cittadinanza dell'amministratore, bensì dall'ubicazione della sede sociale della società che esso amministra. Tuttavia, per quanto riguarda le società, è opportuno ricordare che, secondo la sentenza della Corte 28 gennaio 1986 (Commissione/ Francia 270/83, Racc. 1986, pag. 273), la libertà di stabilimento comprende, a norma dell'art. 58 del trattato, per le società costituite secondo le leggi di uno stato membro e che abbiano la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale all'interno della Comunità, il diritto di svolgere la loro attività in un altro stato membro tramite un'agenzia, una succursale o una filiale. Per le società va rilevato che la loro sede nel senso summenzionato serve per determinare, alla stessa stregua della cittadinanza delle persone fisiche, la loro appartenenza all'ordinamento giuridico di uno stato membro.

14 In proposito si deve osservare che la società che sia stata costituita secondo le leggi di uno stato membro e che svolge la propria attività mediante un'agenzia, una succursale o una filiale nello stato membro di stabilimento, non può essere privata dei vantaggi offerti dalla norma testé enunciata. Infatti, come la Corte ha già deciso nella summenzionata sentenza 28 gennaio 1986, ammettere che lo stato membro di stabilimento possa liberamente riservare un trattamento diverso per il solo motivo che la sede della società è ubicata in un altro stato membro svuoterebbe di contenuto l'art. 58.

15 È assodato che il diritto al rimborso delle spese di malattia spetta ad una persona e non ad una società. Tuttavia, il principio del trattamento nazionale della società costituita secondo il diritto di un altro stato membro implica il diritto d'iscrizione

del personale di questa società ad un determinato regime di previdenza sociale. La discriminazione del personale sotto il profilo della tutela previdenziale restringe infatti indirettamente la libertà delle società di un altro stato membro di stabilirsi, tramite un'agenzia, una succursale o una filiale, nello stato membro di cui trattasi. Questa massima è corroborata dal fatto che il programma generale del Consiglio per la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento del 18 dicembre 1961 (GU 1962, pag. 36) che fornisce utili indicazioni per l'attuazione delle afferenti disposizioni del trattato (vedi sentenze 28 aprile 1977, Thieffry, 71/76, Racc. 1977, pag. 765, e 18 giugno 1985, Steinhauser, 197/84, Racc. 1985, pag. 1819) considera tutte le disposizioni e pratiche che « limitano il diritto di partecipare alla sicurezza sociale, segnatamente alle assicurazioni malattia (...) » come restrizioni della libertà di stabilimento.

16 Per quel che riguarda i dubbi espressi dal giudice nazionale circa l'incidenza del fatto che la società di diritto inglese manifestamente non svolge attività commerciali nel Regno Unito, si deve ricordare che l'art. 58, per l'applicazione delle disposizioni relative al diritto di stabilimento, prescrive unicamente che le società siano costituite secondo le leggi di uno stato membro ed abbiano la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro d'attività principale all'interno della Comunità. Se queste condizioni sono soddisfatte, il fatto che la società svolga la propria attività, mediante un'agenzia, una succursale o una filiale, solo in un altro stato membro è irrilevante.

17 Quanto ai motivi addotti dalla Bedrijfsvereniging per giustificare il rifiuto, vale a dire la prevenzione di eventuali abusi e la salvaguardia dell'interesse all'adeguata attuazione della normativa nazionale, in materia previdenziale è opportuno osservare che l'art. 56 del trattato consente effettivamente, entro certi limiti, l'applicazione di un regime speciale per le società costituite secondo il diritto di un altro stato membro, purché questo regime sia giustificato da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di pubblica sanità. Benché la lotta contro le pratiche fraudolente possa quindi, in determinate circostanze, giustificare la disparità di trattamento, il rifiuto di corrispondere una prestazione di malattia all'amministratore di una società costituita secondo il diritto di un altro stato membro non può tuttavia costituire un provvedimento adeguato sotto questo aspetto.

18 Poiché la soluzione fornita alla prima questione si basa sulle disposizioni del trattato relative alla libertà di stabilimento, non è più necessario esaminare le disposizioni relative alla libera prestazione dei servizi.

19 Emerge dal complesso delle considerazioni che precedono che è opportuno quindi risolvere la prima questione sottoposta dal Centrale Raad van Beroep dichiarando che gli artt. 52 e 58 del trattato CEE vanno interpretati nel senso che essi ostano a che le competenti autorità di uno stato membro neghino all'amministratore di una società di fruire di un regime nazionale di assicurazione-malattia per il solo fatto che la società è stata costituita secondo le leggi di un altro stato membro nel quale essa ha del pari la sede sociale, anche se non vi svolge attività commerciale.

Sulla seconda questione

20 La seconda questione, essendo stata sollevata per l'ipotesi di soluzione negativa della prima, è divenuta priva di oggetto.

Sulle spese

21 Le spese esposte dalla Commissione delle Comunità europee che ha presentato osservazioni alla Corte non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (seconda sezione),

pronunziandosi sulle questioni sottopostele dal Centrale Raad van Beroep, con ordinanza 29 gennaio 1985, dichiara:

Gli artt. 52 e 58 del trattato CEE vanno interpretati nel senso che essi ostano a che le competenti autorità di uno stato membro neghino all'amministratore di una società di fruire di un regime nazionale di assicurazione-malattia per il solo fatto che la società è stata costituita secondo le leggi di un altro stato membro nel quale essa ha del pari la sede sociale, anche se non vi svolge attività commerciale.

Bahlmann Due O'Higgins

Così deciso e pronunziato in Lussemburgo, il 10 luglio 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della seconda sezione

K. Bahlmann