SENTENZA DELLA CORTE (seconda sezione)
27 marzo 1985 *

Nel procedimento 122/84,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Tribunal du travail di Nivelles (Seconda Sezione), nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Kenneth Scrivner e Carol Cole, residenti a Cortil-Noirmont (Belgio),

e

Centre public d'aide sociale di Chastre,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno delle Comunità (GU L 257, pag. 2),

LA CORTE (seconda sezione),

composta dai signori O. Due, presidente di sezione, P. Pescatore e K. Bahlmann, giudici,

avvocato generale: M. Darmon
cancelliere: P. Heim

**

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

** viste le osservazioni presentate
— per il ricorrente dall'avv. G. de Kerchove,
— per il convenuto dall'avv. J. Gillardin,
— per la Commissione delle Comunità europee dal sig. J. Griesmar, in qualità di agente,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 novembre 1984,

SENTENZA

(omissis)

In diritto

1 Con sentenza 20 aprile 1984, pervenuta l'11 maggio successivo, il Tribunal du travail (Tribunale del lavoro) di Nivelles (seconda sezione) ha proposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, due questioni pregiudiziali concernenti, in primo luogo, l'interpretazione dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2) e, in secondo luogo, la compatibilità col diritto comunitario di una condizione di durata della residenza imposta ai cittadini degli Stati membri per la concessione di un reddito garantito.

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia fra i coniugi Scrivner, cittadini britannici ma residenti in Cortil-Noirmont (Belgio), e il Centre public d'aide sociale (Centro pubblico di aiuto sociale, in prosieguo: CPAS) di Chastre, a seguito del rifiuto di un aiuto finanziario a titolo di minimo garantito di mezzi di sussistenza.

3 I coniugi Scrivner si erano stabiliti in Belgio nel 1978, accompagnati dai loro sei figli. Il 6 giugno 1982, lo Scrivner, dopo essere stato impiegato in Belgio presso varie compagnie di assicurazione, lasciava il suo impiego per motivi personali e veniva quindi iscritto nelle liste di disoccupazione. Tuttavia, in forza delle decisioni 15 e 21 dicembre 1982 dell'inspecteur régional du chômage (ispettore regionale della massima occupazione), egli veniva escluso dal sussidio di disoccupazione per il mese di luglio 1982 nonché per un periodo di sedici settimane a partire dal 20 dicembre 1982.

4 Essendosi poi lo Scrivner rivolto al CPAS di Chastre presentando una domanda di aiuto finanziario, tale ente gli versava diverse somme, rifiutando però di concedere a lui e alla sua famiglia il diritto al minimo di mezzi di sussistenza, istituito dalla legge belga 7 agosto 1974 (Moniteur belge del 18 settembre 1974, pag. 11363), in quanto essi non soddisfacevano la condizione di aver risieduto in Belgio almeno

durante gli ultimi cinque anni, condizione contemplata all'art. 1 del regio decreto 8 gennaio 1976 (Moniteur belge del 13 gennaio 1976, pag. 311), adottato in esecuzione dell'art. 1, n. 2, della legge precitata.

5 In forza di tale norma, il diritto al minimo di mezzi di sussistenza (in prosieguo: minimex) spetta ai cittadini dei paesi appartenenti alla Comunità economica europea a condizione, fra l'altro, « di aver risieduto effettivamente in Belgio almeno durante i cinque anni precedenti la data dell'attribuzione del minimo di mezzi di sussistenza », condizione che non viene richiesta ai cittadini belgi.

6 In seguito, il CPAS di Chastre concedeva allo Scrivner e alla famiglia il minimex a far data dal 14 giugno 1983, avendo ritenuto che a decorrere da tale data essi avessero maturato cinque anni di residenza nel Belgio.

7 I coniugi Scrivner impugnavano il rifiuto del minimex per il periodo anteriore con atto del 26 gennaio 1983, presentato al Tribunal du travail di Nivelles, diretto ad ottenere il riconoscimento del loro diritto al minimex a decorrere dal 10 dicembre 1982, sostenendo che la condizione della residenza era illegittima alla luce del divieto generale di discriminazione in base alla nazionalità nei confronti dei lavoratori cittadini di altri Stati membri, risultante dal trattato CEE, nonché dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, in fatto di « vantaggi sociali ».

8 Il CPAS di Chastre chiedeva al giudice nazionale di respingere la domanda e, in subordine, di rinviare il problema controverso di diritto comunitario alla Corte di giustizia delle Comunità europee. Il giudice nazionale, facendo riferimento alle questioni sottoposte alla Corte dal Tribunale del lavoro di Anversa, con sentenza 28 ottobre 1983, nella causa 249/83, proponeva alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se il « minimo di mezzi di sussistenza » dovuto a norma della legge belga 7 agosto 1974 (Moniteur belge del 18 settembre) costituisca « un vantaggio sociale » ai sensi del regolamento CEE del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

2) In subordine, se la condizione della durata della residenza imposta ai cittadini degli Stati membri della CEE dal regio decreto 8 gennaio 1976 (Moniteur belge del 13 gennaio) per poter fruire del minimo di mezzi di sussistenza sia in contraddizione col trattato di Roma o con i regolamenti comunitari. ».

9 I coniugi Scrivner, il CPAS di Chastre e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato alla Corte osservazioni scritte.

10 I primi sostengono che al minimex si applica il principio della parità di trattamento contemplato dall'art. 3 del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2). Infatti, il minimex dovrebbe essere considerato come una prestazione di carattere misto, avendo sia caratteristiche proprie di una prestazione di assistenza sociale, come, ad esempio, lo stato di bisogno quale criterio fondamentale per l'assegno, sia quelle di una prestazione di previdenza sociale, come la disponibilità al lavoro e una situazione giuridicamente definita per aver diritto all'assegno. La Corte avrebbe trattato regimi misti del genere quali regimi di previdenza sociale sottoponendoli al principio della parità di trattamento, come l'assegno agli handicappati ed il reddito garantito agli anziani.

11 Il CPAS di Chastre sostiene invece che una prestazione come il minimex, istituito dalla legge belga 7 agosto 1974, esula dall'ambito della previdenza sociale e costituisce un istituto di assistenza sociale che non rientra nella sfera di applicazione dell'art. 51 del trattato CEE nonché dei regolamenti nn. 1408/71 e 1612/68 in quanto il diritto al minimex sarebbe indipendente da qualsiasi nozione di attività lavorativa o da qualsiasi riferimento ad essa; infatti, la concessione del minimex sarebbe semplicemente subordinata allo stato di bisogno, senza che l'interessato sia tenuto a versare previamente contributi per ottenere tale prestazione o debba dimostrare di essere iscritto ad un qualsiasi ente previdenziale. Il minimex sarebbe stato istituito solo in funzione dell'attuazione di una politica specifica nei confronti dei meno abbienti, al fine di meglio integrarli nella società, ditalché si tratterebbe di un provvedimento a tutela della dignità umana adottato in applicazione dell'art. 2 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo.

12 Per quanto concerne più precisamente il divieto di discriminazione contenuto nell'art. 3 del regolamento n. 1408/71, il CPAS di Chastre osserva che tale principio si applica ai soli lavoratori, mentre il diritto al minimex non presupporrebbe alcuna precedente attività lavorativa. Il fatto di esigere, da chi richiede il minimex, la dichiarazione espressa di accettare eventualmente una nuova occupazione, darebbe luogo ad una semplice dichiarazione dell'intenzione di sottrarsi allo stato di bisogno il più presto possibile.

13 Nella sua esposizione, il CPAS di Chastre fa riferimento alla giurisprudenza della Corte, in particolare alla sentenza 22 giugno 1972 (causa 1/72, Frilli, Racc. pag. 457), e a due proposte di direttiva relative al diritto di soggiorno dei cittadini degli Stati membri nel territorio di un altro Stato membro (GU 1979, C 207, pag. 14, e GU 1980, n. 188, pag. 7), presentate dalla Commissione al Consiglio e dirette ad agevolare ed a semplificare il più possibile lo spostamento dei lavoratori migranti all'interno degli Stati membri, e secondo le quali lo Stato membro che accoglie cittadini di un altro Stato membro potrebbe subordinare l'accesso al proprio territorio ed il soggiorno a condizioni di carattere economico.

14 La Commissione ritiene anch'essa che il principio di non discriminazione di cui all'art. 3 del regolamento n. 1408/71 non si applichi nella fattispecie, in quanto il minimex non costituirebbe una prestazione di previdenza sociale. Essa sostiene che la Corte non ha mai affermato che le prestazioni miste rientrino sempre nella sfera di applicazione di tale regolamento, ma unicamente nel caso in cui le stesse si ricolleghino, anche solo a titolo integrativo, a rischi effettivamente assicurati dai sistemi elencati nell'art. 4 del suddetto regolamento. Nella fattispecie, il minimex avrebbe il solo scopo di garantire ai meno abbienti un minimo socio-vitale e non si ricollegherebbe a nessun rischio specifico definito in tale norma, distinguendosi in ciò dal regime del reddito garantito per gli anziani su cui verteva la summenzionata sentenza 22 giugno 1972.

15 La Commissione ritiene che il minimex rientri invece nella categoria dei vantaggi sociali di cui all'art. 7 del regolamento n. 1612/68, nozione che non potrebbe essere interpretata restrittivamente, ma comprenderebbe tutti i vantaggi connessi o meno al rapporto di lavoro.

16 Per risolvere la prima questione, occorre preliminarmente esaminare se una prestazione come quella considerata dalla legge belga 7 agosto 1974 rientri o meno nella sfera di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71, sfera definita dall'art. 4, nn. 1 e 2, del regolamento stesso, dato che l'esame della sua eventuale qualificazione alla luce dei « vantaggi sociali » di cui all'art. 7 del regolamento n. 1612/68 verrebbe in considerazione solo nel caso in cui fosse accertato che non si tratta di una prestazione di previdenza sociale ai sensi del regolamento n. 1408/71.

17 A questo proposito, va ricordato che, ai sensi del suo art. 4, n. 1, il regolamento n. 1408/71 si applica a tutte le legislazioni degli Stati membri relative ai settori di previdenza sociale elencati alle lettere a)-h) di detta disposizione mentre, a norma del n. 4 dello stesso articolo, è esclusa dall'ambito di applicazione del regolamento, fra l'altro, l' « assistenza sociale e medica ».

18 La Corte ha ripetutamente dichiarato che la distinzione fra prestazioni escluse dalla sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71 e prestazioni che ne fanno parte si fonda essenzialmente sugli elementi costitutivi di ciascuna prestazione, in particolare i suoi scopi e le condizioni per la sua concessione, e non sul fatto che una prestazione sia qualificata o meno come prestazione di previdenza sociale da una legge nazionale.

19 Per quanto non si possa escludere la possibilità che, in base alla loro sfera di applicazione ratione personae, ai loro obiettivi e alle loro modalità di applicazione, talune normative siano affini nel contempo ad entrambe le categorie menzionate, sfuggendo così ad ogni classificazione complessiva, va tuttavia constatato che per rientrare nell'ambito della previdenza sociale di cui al regolamento n. 1408/71, una normativa deve comunque soddisfare, fra l'altro, la condizione di ricollegarsi ad uno dei rischi espressamente elencati all'art. 4, n. 1, di detto regolamento. Se ne deduce che tale elencazione ha carattere tassativo con la conseguenza che un settore di previdenza sociale che non vi sia menzionato sfugge a tale qualificazione anche se essa pone i beneficiari in una situazione giuridica definita che dia diritto ad una prestazione.

20 Risulta dagli atti che il minimex è caratterizzato dal fatto che, in primo luogo, esso pone i beneficiari in una situazione giuridica definita, e che, in secondo luogo, spetta a chiunque non disponga di risorse sufficienti, e non possa « procurarsele

vuoi attraverso sforzi personali, vuoi con altri mezzi » (art. 1, n. 1, della legge 7 agosto 1974), prendendosi così in considerazione come criterio di applicazione fondamentale quello del bisogno e prescindendosi da ogni requisito relativo a periodi di attività professionale, di contribuzione o di iscrizione ad un qualsiasi ente di previdenza sociale competente ad assicurare un rischio particolare. Il beneficiario deve unicamente comprovare « di essere disposto a svolgere un lavoro », salvo inabilità dovuta al suo stato di salute o a motivi sociali di ordine imperativo; inoltre, egli ha l'obbligo di far valere i suoi diritti a prestazioni sociali, o addirittura i suoi diritti alimentari, se il centro pubblico di aiuto sociale lo ritiene necessario (art. 6, nn. 1 e 2, della legge precitata).

21 Ne consegue che un assegno come quello di cui è causa, in quanto prestazione di carattere generale, non può essere classificato in alcuno dei settori di previdenza sociale elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 e non costituisce quindi una prestazione di previdenza sociale nel senso specifico di cui al suddetto regolamento.

22 Occorre ancora esaminare se un beneficio del genere possa essere considerato un vantaggio sociale ai sensi del regolamento n. 1612/68 al quale si riferisce specificamente la prima questione sollevata nel caso di specie.

23 L'art. 7, ai nn. 1 e 2, recita:

1) Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni d'impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2) Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

24 Come la Corte ha ripetutamente deciso, dal complesso delle norme di tale regolamento, nonché dall'obiettivo perseguito, risulta che i vantaggi che esso estende ai lavoratori cittadini di altri Stati membri sono tutti quelli che, connessi o meno ad un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in rela-

zione, principalmente, alla loro qualifica obiettiva di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale, e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare quindi atta a facilitare la loro mobilità all'interno della Comunità.

25 Così la Corte ha già affermato, nella sentenza 12 luglio 1984 (causa 261/83, Castelli, Racc. 1984, pag. 3199) che la nozione di vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 comprende anche la concessione, agli ascendenti a carico del lavoratore, del reddito garantito agli anziani dalla legge di uno Stato membro.

26 Dal complesso delle considerazioni che precedono risulta che una prestazione che garantisca un « minimo di mezzi di sussistenza » costituisce un vantaggio sociale, ai sensi del regolamento del Consiglio n. 1612/68, dal quale un lavoratore migrante cittadino di un altro Stato membro e residente nel territorio dello Stato prestatore, come pure i membri della sua famiglia, non possono essere esclusi.

27 La prima questione va pertanto risolta nel senso che una prestazione che garantisca in maniera generale un minimo di mezzi di sussistenza costituisce un vantaggio sociale si sensi del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

28 La seconda questione, essendo stata posta solo in caso di soluzione negativa della prima questione, è divenuta priva di oggetto.

Sulle spese

29 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha sottoposto osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (seconda sezione),

statuendo sulle questioni sottopostele dal Tribunal du travail di Nivelles, con sentenza 20 aprile 1984, dichiara:

Una prestazione sociale che garantisca in maniera generale un minimo di mezzi di sussistenza costituisce un vantaggio sociale si sensi del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

Due Pescatore Bahlmann

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 27 marzo 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della seconda sezione

O. Due