# SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
7 novembre 2002 *

Nel procedimento C-333/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Tarkastuslautakunta (Finlandia) nella causa dinanzi ad esso promossa da

**Eila Päivikki Maaheimo,**

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 4, n. 1, lett. h), 10 bis, 73 e 75 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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 sua versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1),

* Lingua processuale: il finnico.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. R. Schintgen, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dal sig. V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric (relatore), e dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo finlandese, dalla sig.ra E. Bygglin, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra H. Michard e dal sig. M. Huttunen, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del governo finlandese e della Commissione all'udienza del 10 gennaio 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 marzo 2002,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 Con decisione 31 maggio 2000, pervenuta alla Corte il successivo 11 settembre, il Tarkastuslautakunta (in prosieguo: la «commissione di ricorso in materia previdenziale») ha proposto, ai sensi dell'art. 234 CE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 4, n. 1, lett. h), 10 bis, 73 e 75 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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 sua versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Maaheimo ed il Kansaneläkelaitos (Istituto nazionale finlandese della previdenza sociale) relativa al rifiuto di quest'ultimo di versare alla sig.ra Maaheimo l'assegno di custodia a domicilio dei figli, previsto dalla laki (1128/1996) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (legge n. 1128/1996 sull'assegno di custodia a domicilio di un figlio e sull'assegno per la custodia a pagamento del medesimo; in prosieguo: la «legge sull'assegno di custodia»).

## Normativa comunitaria

3 L'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71 dispone:

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

(...)

h) le prestazioni familiari».

4 L'art. 1, lett. u), punto i), di detto regolamento definisce le «prestazioni familiari» come designanti «tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari nel quadro di una delle legislazioni previste all'articolo 4, paragrafo 1, lettera h), esclusi gli assegni speciali di nascita o di adozione di cui all'allegato II».

5 Ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento n. 1408/71, è esclusa dal campo di applicazione materiale di tale regolamento, tra l'altro, l'«assistenza sociale e medica».

6 L'art. 14, punto 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 stabilisce che «la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro presso un'impresa dalla quale dipende normalmente ed è distaccata da questa impresa

nel territorio di un altro Stato membro per svolgervi un lavoro per conto della medesima, rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro, a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i dodici mesi (...)».

7 L'art. 73 del regolamento n. 1408/71 stabilisce:

«Il lavoratore subordinato o autonomo soggetto alla legislazione di uno Stato membro ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di questo (...)».

8 In base all'art. 75, n. 1, prima frase, del regolamento n. 1408/71, le prestazioni familiari sono erogate, nei casi previsti dall'art. 73 di detto regolamento, dall'istituzione competente dello Stato alla cui legislazione il lavoratore subordinato o autonomo è soggetto. Ai sensi della seconda frase di tale paragrafo, esse vengono erogate, conformemente alle disposizioni che tali istituzioni applicano, indipendentemente dal fatto che la persona fisica o giuridica alla quale le prestazioni devono essere versate risieda, dimori o abbia la sua sede nel territorio dello Stato competente o in quello di un altro Stato membro.

9 Ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, lett. a), il regolamento n. 1408/71 si applica alle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste da una legislazione o da un regime diversi da quelli contemplati al n. 1 dello stesso articolo, qualora dette prestazioni siano destinate a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria gli eventi corrispondenti ai settori di cui al detto n. 1. L'art. 10 bis, n. 1, del regolamento n. 1408/71 stabilisce che le persone alle quali tale regolamento è applicabile beneficiano delle prestazioni speciali in denaro a

carattere non contributivo di cui all'art. 4, n. 2 bis, dello stesso regolamento esclusivamente nel territorio dello Stato membro nel quale esse risiedono ed in base alla legislazione di tale Stato, purché tali prestazioni siano menzionate nell'allegato II bis di detto regolamento. La Repubblica di Finlandia non ha inserito l'assegno di custodia a domicilio di un figlio in detto allegato.

## Normativa nazionale

10 Secondo la laki (36/1973) lasten päivähoidosta (legge n. 36/1973 sulla custodia dei figli; in prosieguo: la «legge sulla custodia dei figli»), in Finlandia tutti i genitori o le persone che hanno un figlio a carico hanno diritto ad un posto in un asilo nido comunale dal momento in cui non hanno più diritto all'assegno di famiglia e fino a quando il bambino non abbia raggiunto l'età dell'obbligo scolastico. In base all'art. 11 bis, n. 1, di tale legge, l'autorità comunale si assicura che tale servizio di custodia dei figli sia proposto agli aventi diritto. Ai sensi del n. 2 dello stesso articolo, i genitori che decidono di non usufruire di un posto in un asilo nido hanno diritto ad un assegno in base alla legge sull'assegno di custodia.

11 A norma dell'art. 1 della legge sull'assegno di custodia, quest'ultima ha ad oggetto la disciplina del diritto al sostegno finanziario concesso al fine di organizzare la custodia dei figli quale alternativa al ricorso agli asili nido previsto dalla legge sulla custodia dei figli. Ai sensi dell'art. 3, primo comma, della legge sull'assegno di custodia, «l'erogazione dell'assegno di cui alla presente legge è subordinata alla condizione che i genitori o qualsiasi altra persona responsabile di quest'ultimo non optino per un posto in un asilo nido ex art. 11 bis, n. 1, della legge sulla custodia dei figli e che il figlio risieda effettivamente in Finlandia».

12 Secondo l'art. 2 della legge sull'assegno di custodia, con l'espressione «assegno di custodia a domicilio di un figlio» si intende un assegno versato ai genitori o ad ogni altra persona che abbia a carico il bambino al fine di organizzarne la custodia e che comprende un importo minimo (hoitoraha) e, eventualmente, un assegno complementare di custodia (hoitolisä). L'importo minimo viene versato per ogni bambino di una famiglia e varia in funzione dell'età e del numero dei bambini. L'assegno complementare di custodia, di cui all'art. 5 della legge sull'assegno di custodia, è corrisposto per intero soltanto per un bambino per famiglia se il reddito mensile della famiglia è inferiore al tetto determinato in base al numero dei membri della famiglia.

13 Inoltre, l'art. 20 di detta legge consente l'erogazione di un assegno sotto forma di sussidio integrativo comunale (kunnallinen lisä). Esso stabilisce che, «nonostante le disposizioni della presente legge riguardino l'importo minimo e quello complementare dell'assegno di custodia, su decisione dell'autorità comunale può essere versato un importo integrativo in aggiunta all'importo minimo e all'importo complementare di custodia (sussidio integrativo comunale)». Le questioni pregiudiziali non riguardano comunque tale assegno.

14 Il finanziamento dell'organizzazione della custodia è a carico delle autorità comunali. Tuttavia, in base all'art. 8 della legge sull'assegno di custodia, competente ad effettuare le operazioni previste dalla legge è l'Istituto nazionale finlandese della previdenza sociale. Per quanto riguarda il finanziamento dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio, l'art. 9 della stessa legge dispone che l'autorità comunale deve rimborsare all'Istituto finlandese della previdenza sociale i costi determinati da tale assegno.

## Causa principale

15 La sig.ra Maaheimo, ricorrente nella causa principale, è cittadina finlandese, così come suo marito e i suoi figli. Avendo goduto di un congedo parentale, si è potuta

occupare dei suoi figli a casa. Dall'8 gennaio 1998, essa ha ricevuto l'assegno di custodia a domicilio dei figli. Durante il periodo compreso tra il 1° maggio 1998 ed il 30 aprile 1999, suo marito ha lavorato in Germania come lavoratore distaccato. Dal 10 luglio 1998 al 31 marzo 1999 la sig.ra Maaheimo si è stabilita assieme ai propri figli presso suo marito, in Germania. Secondo la stessa, il suo domicilio permanente è rimasto ad Helsinki. Nel corso di tale periodo, l'intera famiglia era legalmente coperta dalla previdenza sociale finlandese.

16 Con decisione 27 agosto 1998, l'Istituto nazionale finlandese della previdenza sociale ha cessato di versare alla sig.ra Maaheimo l'assegno di custodia a domicilio dei figli, con effetto a partire dal 10 agosto 1998. Tale decisione è stata adottata in applicazione dell'art. 3, primo comma, della legge sull'assegno di custodia, per il motivo che, in effetti, i figli non risiedevano in Finlandia.

17 Il ricorso proposto dalla sig.ra Maaheimo contro tale decisione dinanzi alla Commissione per la previdenza sociale è stato respinto con decisione 1° marzo 1999. Il 31 marzo 1999 la ricorrente ha proposto appello dinanzi alla Commissione di ricorso in materia previdenziale chiedendo di annullare la decisione della Commissione per la previdenza sociale e di ordinare all'Istituto nazionale finlandese della previdenza sociale di continuare a pagare l'assegno.

18 Per quanto sopra esposto, tale Commissione, organo indipendente che decide in ultimo grado sulle impugnazioni in materia di assegno di custodia a domicilio di un figlio, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'assegno di custodia a domicilio di un figlio di cui alla Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (legge sull'assegno di custodia a domicilio di un figlio e sull'assegno per la custodia a pagamento del medesimo) rientri nella sfera di applicazione del diritto comunitario in

quanto prestazione familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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, così come modificato ed aggiornato dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, e come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 30 ottobre 1989, n. 3427.

2) In caso di soluzione affermativa, se gli artt. 73 e 75 del regolamento n. 1408/71, tenuto conto anche dell'art. 10 bis del medesimo regolamento e del fatto che la legge finlandese in questione non è menzionata all'allegato II bis del regolamento, impongano l'obbligo di versare l'assegno di custodia a domicilio di un figlio per il figlio di un lavoratore temporaneamente distaccato in un altro Stato membro anche nel caso in cui non sia soddisfatto il requisito della residenza effettiva previsto dalla normativa nazionale, con la conseguenza che non è possibile effettuare l'opzione — pure prevista dalla normativa nazionale — tra un posto in un asilo nido comunale e l'assegno di custodia a domicilio di un figlio o che l'opzione stessa non è stata realmente effettuata.

3) In caso di soluzione negativa, se il diritto comunitario imponga, sulla base di altre disposizioni, il versamento dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio in un altro Stato membro nella situazione descritta sub 2)».

## Sulle questioni pregiudiziali

19 Occorre rilevare che, riguardo al periodo in cui si sono svolti i fatti di cui alla causa principale, la versione applicabile del regolamento n. 1408/71 risulta quella modificata e aggiornata dal regolamento n. 118/97, cosicché è quest'ultima versione a dover costituire oggetto d'interpretazione. Bisogna tuttavia sottolineare che le disposizioni rilevanti del regolamento n. 1408/71 sono rimaste sostanzialmente le stesse.

*Sulla prima questione*

20 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se un'indennità quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio di cui alla causa principale possa essere qualificato quale prestazione familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71.

21 Il governo finlandese sostiene, in primo luogo, che l'assegno di custodia a domicilio di un figlio non riguarda uno dei rischi elencati dall'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71, ma che si tratta di una prestazione di assistenza sociale ai sensi del n. 4 dello stesso articolo. Tale governo si riferisce, al riguardo, alla sentenza 11 giugno 1998, causa C-275/96, Kuusijärvi (Racc. pag. I-3419, punto 60), nella quale la Corte avrebbe indicato che una prestazione che mira a consentire ad uno dei genitori di dedicarsi all'educazione di un figlio in tenera età, precisamente a ricompensare l'educazione fornita al bambino, a compensare le altre spese di custodia e di educazione e, eventualmente, ad attenuare gli svantaggi economici determinati dalla rinuncia a un reddito da attività lavorativa dev'essere equiparata ad una prestazione familiare. Ora, nella fattispecie, il beneficio dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio non presupporrebbe che il genitore si dedichi esso stesso al bambino in casa, né che egli si ritiri dalla vita lavorativa a causa della custodia del bambino. La finalità dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio sarebbe l'organizzazione della custodia diurna del bambino. Pertanto, esso non sarebbe destinato a coprire le spese familiari, ma rientrerebbe in un'organizzazione comunale di servizi sociali.

22 A tal riguardo bisogna ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, una prestazione può essere considerata quale prestazione previdenziale solo se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione stabilita a norma di legge (v., in particolare, sentenze 16 luglio 1992, causa C-78/91, Hughes, Racc. pag. I-4839, punto 15, e 15 marzo 2001, causa C-85/99, Offermanns, Racc. pag. I-2261, punto 28).

23 Una prestazione quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio di cui alla causa principale soddisfa tale condizione: le disposizioni relative alla concessione di detto assegno attribuiscono ai beneficiari un diritto stabilito a norma di legge e l'importo minimo nonché l'assegno complementare di custodia sono erogati automaticamente alle persone che rispondono a determinati criteri oggettivi, al di là di qualsiasi valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali.

24 Una prestazione quale quella controversa nella causa principale rientra altresì nella definizione delle prestazioni familiari ed è pertanto collegata al rischio indicato nell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71. Infatti essa è destinata a compensare gli oneri familiari ai sensi dell'art. 1, lett. u), punto i), dello stesso regolamento.

25 Come constatato dalla Corte al punto 41 della sentenza Offermanns, cit., l'espressione «compensare i carichi familiari», che compare all'art. 1, lett. u), punto i), del regolamento n. 1408/71, che definisce le «prestazioni familiari», va interpretata nel senso che essa riguarda, in particolare, un contributo pubblico al bilancio familiare, destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli.

26 Certamente, una delle finalità della legge sull'assegno di custodia è l'organizzazione della custodia dei figli. Tuttavia dalla decisione di rinvio risulta che l'assegno di custodia a domicilio di un figlio mira altresì a compensare le spese di custodia ed educazione, nonché ad alleviare gli oneri finanziari. Di conseguenza, risulta presente una stretta connessione tra gli oneri familiari e l'assegno di cui alla causa principale, cosicché una prestazione quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio deve essere qualificata come una prestazione familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71.

27 Il governo finlandese fa valere, in secondo luogo, che sono le autorità del comune dove risiede la famiglia a dover organizzare posti negli asili nido pubblici e a dover sopportare i costi dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio versato ai genitori. Dato che il diritto ad un posto in un asilo nido pubblico è soggetto al requisito della residenza, la concessione dell'assegno dovrebbe anch'essa essere soggetta a tale condizione.

28 Al riguardo è sufficiente constatare che il diritto all'assegno di custodia a domicilio di un figlio non è in alcun modo subordinato alla mancanza di posti in un asilo nido pubblico e non dipende neanche da una domanda precedente finalizzata ad ottenere un tale posto. Il governo finlandese ha esso stesso ammesso, nel corso dell'udienza, che i genitori sono liberi di alternare il posto in un asilo nido pubblico con il percepimento dell'assegno di custodia a domicilio del figlio.

29 Si deve pertanto rispondere alla prima questione dichiarando che una prestazione quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio, prevista dalla legge sull'assegno di custodia, costituisce una prestazione familiare ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71.

*Sulla seconda questione*

30 Conformemente all'art. 14, punto 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71, un lavoratore distaccato rimane soggetto alla legislazione dello Stato nel quale egli e la sua famiglia normalmente risiedono — nella causa principale, la legislazione finlandese —, a condizione che la durata prevedibile del lavoro da svolgere non sia superiore a dodici mesi.

31 Secondo l'art. 73 del regolamento n. 1408/71, il lavoratore subordinato soggetto alla legislazione di uno Stato membro ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di questo.

32 Occorre sottolineare che, conformemente alla giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenze 19 febbraio 1981, causa 104/80, Beeck, Racc. pag. 503, punti 7 e 8; Hughes, cit., punto 28; 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, Hoever e Zachow, Racc. pag. I-4895, punto 38, e Kuusijärvi, cit., punto 69), l'art. 73 del regolamento n. 1408/71 è applicabile a un lavoratore che vive con la sua famiglia in uno Stato membro diverso da quello alla cui legislazione egli è soggetto.

33 Se del caso, anche il coniuge del lavoratore ha il diritto di invocare detto articolo (v. sentenza Hoever e Zachow, cit., punto 38).

34 Come costantemente dichiarato dalla Corte, l'art. 73 del regolamento n. 1408/71 è inteso ad evitare che uno Stato membro possa subordinare la concessione di una prestazione familiare alla residenza dei membri della famiglia del lavoratore nello Stato membro che eroga le prestazioni, al fine di non dissuadere il lavoratore comunitario dall'esercitare il diritto alla libera circolazione (v., in particolare, sentenza 12 giugno 1997, causa C-266/95, Merino García, Racc. pag. I-3279, punto 28). Di conseguenza il fatto di stabilire un requisito di residenza effettiva è a fortiori contrario alla finalità di detto articolo.

35 La circostanza che un genitore, come la ricorrente nella causa principale, non possa più optare per un posto in un asilo nido comunale non può rimettere in discussione tale conclusione. Infatti, come è stato rilevato al punto 28 della presente sentenza, i genitori sono liberi di alternare il posto in un asilo nido pubblico con il percepimento dell'assegno di custodia a domicilio di un figlio.

36 Gli artt. 75 e 10 bis del regolamento n. 1408/71, menzionati a tal riguardo dal giudice del rinvio, non rimettono in discussione tale conclusione. Infatti l'art. 75 non deroga all'art. 73 di detto regolamento. Quanto all'art. 10 bis, esso riguarda soltanto le prestazioni speciali a carattere non contributivo elencate nell'allegato II bis dello stesso regolamento. Poiché l'assegno di custodia a domicilio finlandese non è menzionato in tale allegato, l'art. 10 bis non può trovare applicazione.

37 Pertanto, una persona che si trova in una situazione quale quella della ricorrente nella causa principale può avvalersi delle disposizioni dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71.

38 Tenuto conto di quanto precede, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'art. 73 del regolamento n. 1408/71 dev'essere interpretato nel senso che, se la concessione di un'indennità quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio, controverso nella causa principale, dipende dalla residenza effettiva del bambino nel territorio dello Stato membro competente, tale requisito dev'essere considerato soddisfatto quando il bambino risiede nel territorio di un altro Stato membro.

*Sulla terza questione*

39 Tenuto conto della risposta data alla prima questione, non c'è bisogno di rispondere alla terza questione.

## Sulle spese

40 Le spese sostenute dal governo finlandese e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tarkastuslautakunta con decisione 31 maggio 2000, dichiara:

1) **Una prestazione quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio, prevista dalla laki (1128/1996) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (legge n. 1128/96 sull'assegno di custodia a domicilio di un figlio e sull'assegno per la custodia a pagamento del medesimo) costituisce una prestazione familiare**

ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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 sua versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97.

2) L'art. 73 del regolamento n. 1408/71, nella sua versione modificata ed aggiornata dal regolamento n. 118/97, dev'essere interpretato nel senso che, se la concessione di un'indennità quale l'assegno di custodia a domicilio di un figlio, controverso nella causa principale, dipende dalla residenza effettiva del bambino nel territorio dello Stato membro competente, tale requisito dev'essere considerato soddisfatto quando il bambino risiede nel territorio di un altro Stato membro.

Schintgen Skouris Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 novembre 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.-P. Puissochet