SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
13 marzo 1997 *

Nel procedimento C-131/95,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Raad van State dei Paesi Bassi nella causa dinanzi ad esso pendente tra

P. J. Huijbrechts

e

Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 67 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 versione modificata e aggiornata con regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), e dell'art. 6 del Trattato CE,

* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori J. C. Moitinho de Almeida, presidente di sezione, D. A. O. Edward (relatore), J.-P. Puissochet, P. Jann e M. Wathelet, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo olandese, dal signor A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

— per il governo spagnolo, dal signor A. J. Navarro González, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e dalla signora G. Calvo Díaz, abogado del Estado, del servizio giuridico dello Stato, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla signora M. Patakia e dal signor H. van Vliet, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del governo olandese, rappresentato dal signor M. A. Fierstra, consigliere giuridico aggiunto presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, del governo spagnolo, rappresentato dalla signora G. Calvo Díaz, e della Commissione, rappresentata dal signor H. van Vliet, all'udienza del 18 giugno 1996,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 ottobre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 25 ottobre 1994, pervenuta in cancelleria il 21 aprile 1995, il Raad van State dei Paesi Bassi ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 67 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 versione modificata e aggiornata con regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6; in prosieguo: il «regolamento»), e dell'art. 6 del Trattato CE.

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la signora Huijbrechts e la Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant (commissione per il regolamento delle controversie amministrative della provincia del Brabante Settentrionale, istituita dall'art. 41 dell'Algemene Bijstandswet; in prosieguo: la «Commissie») in merito alla concessione, ai sensi della Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (legge che istituisce redditi sostitutivi per i lavoratori disoccupati anziani e parzialmente invalidi, Stbl. (Gazzetta ufficiale dello Stato) 1986, pag. 565; in prosieguo: la «IOAW»), di una prestazione consecutiva a una prestazione di disoccupazione.

3 L'art. 4, n. 1, della IOAW concede una prestazione, in particolare, al «disoccupato», definito dall'art. 2, n. 1, initio e lett. a), della medesima legge come la persona che:

«1. è disoccupata e non ha ancora raggiunto l'età di 65 anni;

2. è divenuta disoccupata dopo il compimento del cinquantesimo anno di età, ma prima di avere 57,5 anni;

3. successivamente, per la durata completa della prestazione di cui agli artt. 42, nn. 1 e 2, o 43, n. 2, e 49, n. 1, nonché, per quanto di applicazione, 76 della Werkloosheidswet (legge sulla disoccupazione, Stbl. 1986, pag. 566), ha ricevuto una prestazione per la perdita di salario e una prestazione in continuazione di quest'ultima ai sensi di detta legge».

4 La signora Huijbrechts, cittadina olandese, ha lavorato a Bergen op Zoom (Paesi Bassi) dal 1968 al 1982, quando era residente in Belgio. Dopo essere stata licenziata, ella ha percepito in quest'ultimo Stato un sussidio di disoccupazione. Alla fine del mese di dicembre 1987, si è trasferita nei Paesi Bassi, dove ha continuato a percepire per tre mesi il sussidio di disoccupazione ai sensi della normativa belga.

5 Il 5 aprile 1988 ha presentato al consiglio comunale di Putte (Paesi Bassi) una domanda di prestazione ai sensi della IOAW. Tale domanda è stata respinta il 15 agosto 1989 per il motivo che la signora Huijbrechts non soddisfaceva la

condizione posta dall'art. 2, n. 1, initio e lett. a), punto 3, della IOAW. Con decisione 10 ottobre 1989, il detto consiglio ha respinto pure il reclamo proposto avverso tale decisione.

6 La signora Huijbrechts ha proposto allora ricorso dinanzi alla Commissie avvalendosi dell'art. 67 del regolamento, il quale prevede che, ai fini dell'acquisizione, del mantenimento o del recupero del diritto alle prestazioni di disoccupazione, l'istituzione di uno Stato membro tiene conto, nella misura necessaria, dei periodi di assicurazione o di occupazione compiuti sotto la legislazione di ogni altro Stato membro.

7 Il 27 agosto 1990 la Commissie ha respinto il ricorso della signora Huijberchts con la motivazione, da un lato, che la ricorrente non poteva essere considerata disoccupata ai sensi della IOAW, e, dall'altro, che la IOAW non è un'assicurazione ai sensi del regolamento.

8 La signora Huijbrechts ha interposto appello avverso tale decisione dinanzi al Raad van State dei Paesi Bassi. Nel contesto di tale impugnazione ha riproposto l'argomento secondo il quale, in applicazione dell'art. 67 del regolamento, ella soddisfa le condizioni poste dall'art. 2, n. 1, initio e lett. a), punto 3, della IOAW.

9 In considerazione dei quanto sopra, il Raad van State dei Paesi Bassi ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Qualora uno Stato membro subordini l'erogazione di una prestazione consecutiva a una prestazione di disoccupazione — come nel caso dell'art. 2, n. 1, initio e lett. a), sub 3, della IOAW — alla condizione che si sia ricevuta una prestazione per la completa durata della prestazione ai sensi delle disposizioni legislative in materia di disoccupazione vigenti in detto Stato, se, ai sensi

dell'art. 67 del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, debbano essere considerati periodi di assicurazione o di occupazione i periodi durante i quali si è fruito di una prestazione di disoccupazione in un altro Stato membro.

2) In caso di soluzione negativa, se il fatto che, per stabilire se sia soddisfatta la condizione di cui all'art. 2, n. 1, initio e lett. a), sub 3, della IOAW, in base alla quale ai sensi delle disposizioni legislative relative alla disoccupazione vigenti nello Stato membro competente deve essere ricevuta una prestazione per la completa durata della prestazione, non si tenga conto della prestazione di disoccupazione ricevuta in un altro Stato membro costituisca discriminazione in base alla cittadinanza ai sensi dell'art. 7 del Trattato CEE (attualmente art. 6 del Trattato CE)».

10 Così come formulate, le due questioni, che vanno esaminate congiuntamente, vertono unicamente sull'applicabilità, in una fattispecie come quella di cui alla causa principale, dell'art. 67 del regolamento o, in mancanza, dell'art. 6 del Trattato.

11 Si deve tuttavia ricordare che la Corte, la quale è competente, nel contesto dell'art. 177, a fornire ai giudici degli Stati membri tutti gli elementi interpretativi di diritto comunitario, può essere indotta a prendere in considerazione norme di diritto comunitario alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel formulare le questioni (sentenza 2 febbraio 1994, causa C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, Racc. pag. I-317, punto 7).

12 Con riferimento ai fatti di cui alla causa principale, occorre pertanto, al fine di fornire una risposta utile al giudice nazionale, interrogarsi anche sull'applicabilità delle altre disposizioni pertinenti del regolamento, senza limitarsi all'art. 67.

13 Per quanto riguarda la sfera di applicazione ratione personae del regolamento, occorre fare riferimento al suo art. 2. Ai sensi del n. 1 di questo articolo, il regolamento si applica, in particolare, ai «lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri».

14 Ai sensi dell'art. 1, lett. b), del regolamento il termine «lavoratore frontaliero» designa qualsiasi lavoratore subordinato o autonomo che esercita un'attività lavorativa nel territorio di uno Stato membro e risiede nel territorio di un altro Stato membro dove, di massima, ritorna ogni giorno o almeno una volta alla settimana.

15 Un lavoratore come la ricorrente nella causa principale risponde a tale definizione. Infatti, tra il 1968 e il 1982, la signora Huijbrechts ha esercitato un'attività lavorativa nel territorio dei Paesi Bassi, pur risiedendo nel territorio belga, ove faceva ritorno ogni giorno o almeno una volta alla settimana.

16 Quanto all'interpretazione delle norme sostanziali del regolamento, si deve, secondo la costante giurisprudenza, tener conto non solo della formulazione di tali norme, ma altresì del loro contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui fanno parte (v. sentenza 2 giugno 1994, causa C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, Racc. pag. I-2305, punto 21).

17 Le disposizioni del titolo II del regolamento costituiscono un sistema completo ed uniforme di norme di conflitto volto a far sì che i lavoratori che si spostano all'interno della Comunità siano soggetti al regime previdenziale di un solo Stato

membro, in modo da evitare l'applicazione cumulativa di normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne (v., in particolare, sentenza 24 marzo 1994, causa C-71/93, Van Poucke, Racc. pag. I-1101, punto 22).

18 A tal fine l'art. 13, n. 1, del regolamento dispone che «(...) le persone cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro» e che «tale legislazione è determinata conformemente alle disposizioni del presente titolo». Ai sensi dell'art. 13, n. 2, lett. a), «la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro (...)».

19 La Corte ha dichiarato che tale ultima disposizione mira unicamente a determinare la normativa nazionale da applicare e non intende di per sé stabilire i casi in cui sorge il diritto o l'obbligo di iscriversi ad un regime previdenziale (sentenza 3 maggio 1990, causa C-2/89, Kits van Heijningen, Racc. pag. I-1755, punto 19).

20 La regola generale sancita dall'art. 13 viene precisata, per quanto riguarda le prestazioni di disoccupazione, dagli artt. 67 e 68 del regolamento, che fissano le modalità di calcolo di tali prestazioni, e dall'art. 69 del medesimo regolamento, che, a determinate condizioni, mantiene il beneficio delle prestazioni stesse nello Stato dell'ultima occupazione, qualora l'interessato si sposti in uno o più Stati membri al fine di cercarvi un'occupazione.

21 Dall'insieme delle disposizioni citate emerge che lo Stato competente in materia di prestazioni di disoccupazione è lo Stato dell'ultima occupazione (v. sentenza 7 marzo 1985, causa 145/84, Cochet, Racc. pag. 801, punto 14) e ne consegue che, in applicazione dell'art. 1, lett. o) e q), del regolamento, l'obbligo di erogare siffatte prestazioni ricade, in linea di principio, su tale Stato membro.

22 Tuttavia il regolamento apporta una deroga a tale principio per il lavoratore frontaliero. Infatti, l'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), del regolamento dispone:

«1. Il lavoratore subordinato disoccupato che, durante la sua ultima occupazione, risiedeva nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente beneficia delle prestazioni secondo le seguenti disposizioni:

a) i) (...)

ii) il lavoratore frontaliero che è in disoccupazione completa beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede come se fosse stato soggetto durante l'ultima occupazione a tale legislazione; tali prestazioni vengono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a carico della medesima;

(...)».

23 Da tale disposizione consegue che il lavoratore frontaliero in disoccupazione completa non ha diritto al sussidio di disoccupazione nello Stato della sua ultima occupazione, anche se vi ha versato contributi, ma è obbligato ad iscriversi al regime di previdenza sociale dello Stato di residenza e di percepirvi, per il periodo durante il quale vi risiede, le prestazioni di disoccupazione ai sensi della normativa di questo stesso Stato.

24 Secondo la formulazione dell'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), del regolamento, lo Stato membro sul cui territorio il lavoratore frontaliero risiede assicura il pagamento di tali prestazioni, «come se» tale Stato fosse quello dell'ultima occupazione. Se è vero che tale finzione giuridica sospende, per tutto il tempo in cui il disoccupato continua a risiedere nel territorio di un altro Stato membro, gli obblighi dello Stato dell'ultima occupazione, da tale finzione non consegue però la loro estinzione.

25 Così, nella citata sentenza Cochet, la Corte ha dichiarato, da un lato, che il disposto dell'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), del regolamento lascia impregiudicato il principio secondo cui lo Stato competente è quello dell'ultima occupazione (punto 15) e, dall'altro, che l'art. 69, riguardante i «disoccupati che si recano in uno Stato membro diverso dallo Stato competente», non si applica al lavoratore frontaliero in disoccupazione completa che, dopo aver cessato di esercitare la sua ultima occupazione, si stabilisce nel territorio dello Stato membro competente, cioè nello Stato membro della sua ultima occupazione.

26 Ne consegue che, in una fattispecie come quella di cui alla causa principale, il fatto che l'interessata risiedesse in Belgio e che, in applicazione dell'art. 71, n. 1, lett. a), sub ii), del regolamento, abbia ivi percepito un sussidio di disoccupazione ai sensi della normativa belga non è tale da togliere la competenza di principio dello Stato della sua ultima occupazione, cioè il Regno dei Paesi Bassi. Infatti il Regno del Belgio era tenuto a versare tale prestazione «come se» esso fosse lo Stato dell'ultima occupazione.

27 Parimenti, se durante i tre mesi successivi al suo trasferimento nei Paesi Bassi l'interessata ha continuato a percepire il sussidio di disoccupazione ai sensi della normativa belga, ciò si è verificato per effetto di una erronea applicazione delle disposizioni del regolamento. Tale circostanza non può, pertanto, influire sulla situazione giuridica dell'interessata.

28 Dalle considerazioni che precedono consegue che, qualora un lavoratore frontaliero disoccupato, dopo aver beneficiato delle prestazioni di disoccupazione nello Stato di residenza, fissi il proprio domicilio nello Stato della sua ultima occupazione, la deroga prevista dall'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), del regolamento cessa di trovare applicazione, di modo che lo Stato dell'ultima occupazione deve cominciare o ricominciare ad assumere gli obblighi che ad esso derivano dal regolamento in materia di prestazioni di disoccupazione. Di conseguenza va tenuto conto delle prestazioni versate dallo Stato di temporanea residenza ai fini dell'applicazione della normativa dello Stato dell'ultima occupazione come se esse fossero state da questo stesso Stato pagate.

29 Senza che si renda necessario esaminare l'art. 6 del Trattato, le questioni sollevate vanno risolte dichiarando che le disposizioni del regolamento relative alle prestazioni di disoccupazione, in particolare l'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), di

quest'ultimo, letto congiuntamente con l'art. 13 del medesimo regolamento, devono essere interpretate nel senso che, qualora, nello Stato dell'ultima occupazione, la concessione di una prestazione consecutiva a una prestazione di disoccupazione sia subordinata alla condizione che l'interessato abbia percepito una prestazione di disoccupazione per un determinato periodo, tale Stato è tenuto a tener conto del sussidio di disoccupazione percepito dal lavoratore frontaliero nello Stato di residenza ai sensi dell'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), come se tale prestazione fosse stata percepita nel primo Stato.

Sulle spese

30 Le spese sostenute dai governi olandese e spagnolo nonché dalla Commissione delle Comunità europee, 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 (Quinta Sezione)

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Raad van State dei Paesi Bassi con ordinanza 25 ottobre 1994, dichiara:

Le disposizioni relative alle prestazioni di disoccupazione 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 e aggiornata con regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, in particolare l'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), di quest'ultimo, letto congiuntamente con l'art. 13 del medesimo regolamento, devono essere interpretate nel senso che, qualora, nello Stato dell'ultima occupazione, la concessione di una prestazione consecutiva a una prestazione di disoccupazione sia subordinata alla condizione che l'interessato abbia percepito una prestazione di disoccupazione per un determinato periodo, tale Stato è tenuto a tener conto del sussidio di disoccupazione percepito dal lavoratore frontaliero nello Stato di residenza ai sensi dell'art. 71, n. 1, initio e lett. a), sub ii), come se tale prestazione fosse stata percepita nel primo Stato.

Moitinho de Almeida Edward Puissochet

Jann Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 marzo 1997.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

J. C. Moitinho de Almeida