SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
8 febbraio 1996 *

Nel procedimento C-8/94,

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

C. B. Laperre

e

Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24),

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori C. N. Kakouris (relatore), presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: R. Grass

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 la Commissione delle Comunità europee, dalla signora Wolfcarius e dal signor B. J. Drijber, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 novembre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 14 dicembre 1993, pervenuta presso la Corte il 12 gennaio seguente, il Raad van State dei Paesi Bassi ha sollevato, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di una controversia tra la signora Laperre e la Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland (commissione amministrativa per i ricorsi nella provincia dell'Olanda meridionale; in prosieguo: la «Bestuurscommissie») in merito al rigetto di una domanda di sussidi ai sensi del Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (legge in materia di assistenza ai lavoratori disoccupati anziani e parzialmente inabili al lavoro, in prosieguo: l'«IOAW»).

3 Risulta dagli atti che le questioni concernono due regimi di assistenza sociale dei Paesi Bassi, i quali garantiscono ai disoccupati un reddito pari al minimo di sussistenza.

4 Il primo regime, avente carattere generale, è stato istituito in forza della Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (disciplina collettiva sui lavoratori disoccupati; in prosieguo: la «RWW»). Quest'ultima, adottata in base all'Algemene Bijstandswet (legge generale sull'assistenza), prevede la concessione di una prestazione ai lavoratori disoccupati che non dispongono di mezzi sufficienti al proprio sostentamento. L'attribuzione e la conservazione del diritto alla prestazione in forza della RWW sono soggette, in particolare, alla condizione che il patrimonio dell'interessato non superi il livello del «patrimonio di entità modesta» previsto dalla normativa olandese.

5 Il secondo regime, di carattere speciale, è stato istituito mediante l'IOAW, la quale prevede la concessione di una prestazione ai disoccupati da lungo tempo, anziani o parzialmente inabili al lavoro. La concessione della detta prestazione è soggetta a diverse condizioni riguardanti l'anzianità lavorativa dell'interessato, la sua età o la sua eventuale inabilità al lavoro. Diversamente dalla RWW, l'IOAW non assoggetta la concessione della prestazione da esso istituita a un presupposto concernente il patrimonio dell'interessato.

6 Ai sensi dell'art. 2, primo comma, lett. a), dell'IOAW, ai fini dell'applicazione della detta legge per lavoratore disoccupato deve intendersi la persona che:

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

2. è divenuta disoccupata dopo il compimento dei 50 anni di età, ma prima di aver raggiunto l'età di 57,5 anni; e che,

3. dopo il completamento del periodo di godimento delle prestazioni ai sensi degli artt. 42, primo e secondo comma, 43, secondo comma, e 49, primo comma, nonché, in quanto applicabile, 76 del Werkloosheidswet (legge in materia di disoccupazione), ha ricevuto una prestazione per perdita del salario e un successivo sussidio in base alla detta legge».

7 Sino al 31 maggio 1989 la signora Laperre percepiva una prestazione di disoccupazione ai sensi della RWW. Dal 1° giugno 1989 l'autorità competente (il comune dell'Aia) interrompeva la corresponsione della detta prestazione, in quanto il suo patrimonio superava il livello del «patrimonio di entità modesta» di cui alla detta normativa.

8 Il 20 giugno 1989 la signora Laperre inoltrava presso il medesimo comune una domanda di prestazioni ai sensi dell'IOAW. È pacifico che a tale data essa aveva compiuto i 52 anni di età e non era colpita da nessuna inabilità al lavoro.

9 La prestazione richiesta veniva negata in quanto la signora Laperre non poteva essere considerata lavoratore disoccupato ai sensi dell'art. 2, primo comma, lett. a), dell'IOAW.

10 Con decisione 25 giugno 1991 la Bestuurscommissie, investita di un reclamo avverso il provvedimento del comune dell'Aia, confermava detto diniego. La signora Laperre proponeva pertanto un ricorso innanzi al Raad van State. Essa deduceva, in particolare, che i presupposti relativi all'anzianità lavorativa e all'età fissati dall'IOAW comportavano una discriminazione indiretta nei confronti delle donne, in quanto queste ultime possono soddisfare detti requisiti molto più di rado degli uomini. Tali presupposti sarebbero quindi in contrasto con l'art. 4, n. 1, della direttiva, secondo il cui enunciato:

«Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia, specificamente per quanto riguarda:

— il campo di applicazione dei regimi e le condizioni di ammissione ad essi,

(...)».

11 In sede di ordinanza di rinvio il Raad van State fa riferimento alle statistiche del Centraal Bureau voor de Statistiek (Ufficio centrale di statistica; in prosieguo: il «CBS»), dalle quali discende che nel 1989 un numero molto più elevato di uomini che di donne godeva di una prestazione in forza dell'IOAW [sociaal culturele

berichten 1991, 15 (rapporto socio-culturale)]. Esso rileva parimenti che nei Paesi Bassi molti più uomini che donne svolgono un'attività professionale (CBS, annuario statistico 1993, pag. 101).

12 Ritenendo che detti elementi facciano presumere l'esistenza di una discriminazione indiretta e che la soluzione della controversia dipenda quindi dall'interpretazione della direttiva, il Raad van State ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, debba essere interpretato nel senso che si oppone in via di principio a che una normativa nazionale, come quella contenuta nell'IOAW, offra prestazioni assistenziali al livello del minimo di sussistenza in base a un regime che — per quanto qui rilevante — nell'attribuzione dell'indennità non tiene conto del patrimonio e fa dipendere il diritto all'indennità — in breve — dall'anzianità lavorativa e dall'età, mentre nell'ambito di un'altra normativa nazionale, come quella contenuta nella disciplina assistenziale della RWW, che offre anch'essa una prestazione al livello del minimo di sussistenza, viene tenuto conto in modo rilevante del patrimonio, qualora sia pacifico che gli uomini usufruiscono di questa normativa dell'IOAW, più favorevole, in numero notevolmente maggiore rispetto alle donne.

2) Se l'applicazione della disciplina indicata per prima nella questione sub 1), la quale comporta che un numero notevolmente maggiore di uomini che di donne venga escluso dalla verifica patrimoniale prevista nella normativa sull'assistenza sociale, possa essere giustificata dalla circostanza che la categoria di destinatari di questa disciplina ha scarse opportunità sul mercato del lavoro e quindi non riesce, o riesce a stento, a ricostituire il patrimonio, una volta che lo abbia intaccato».

13 Con tali questioni il giudice nazionale chiede in sostanza se l'art. 4, n. 1, della direttiva vada interpretato nel senso che un regime legale nazionale, come quello istituito dall'IOAW, che offre prestazioni assistenziali volte a garantire un livello di risorse economiche pari al minimo di sussistenza, l'attribuzione delle quali non dipende dall'esistenza di un patrimonio, ma assoggetta il diritto all'indennità a presupposti concernenti l'anzianità lavorativa dell'interessato e la sua età, comporti una discriminazione fondata sul sesso, qualora sia pacifico che un numero notevolmente maggiore di uomini che di donne trova in tale regime un modo di aggirare il requisito relativo al patrimonio, imposto invece nell'ambito di un altro regime, quale quello istituito dalla RWW, che, pur prevedendo una prestazione del medesimo tipo, è meno favorevole, o nel senso che il regime di cui trattasi non comporti una discriminazione del genere, essendo giustificato da fattori obiettivi, estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

14 Occorre ricordare al riguardo che per giurisprudenza costante l'art. 4, n. 1, della direttiva osta all'applicazione di un provvedimento nazionale che, benché formulato in modo neutro, di fatto sfavorisca un numero molto più alto di donne che di uomini, a meno che la misura di cui trattasi sia giustificata da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione basata sul sesso. Ciò avviene quando i mezzi prescelti rispondano ad uno scopo necessario per la politica sociale dello Stato della cui normativa si discute, siano idonei a raggiungere lo scopo da questa perseguito e siano necessari a tale fine (v. sentenza 24 febbraio 1994, causa C-343/92, Roks e a., Racc. pag. I-571, punti 33 e 34; v. pure sentenza 14 dicembre 1995, causa C-444/93, Megner e Scheffel, Racc. pag. I-4741, punto 24).

15 Nella fattispecie, il governo olandese deduce che, nel regime istituito dal legislatore nazionale, la RWW assicura ai lavoratori disoccupati un reddito pari al minimo di sussistenza, purché il loro patrimonio non superi il limite stabilito ed essi adempiano taluni obblighi specifici, disposti allo scopo di incoraggiare gli interessati a provvedere autonomamente alle proprie necessità. Il regime istituito dalla RWW mirerebbe pertanto ad assicurare la reintegrazione del lavoratore disoccupato nel mercato del lavoro.

16 Quanto al regime istituito in forza dell'art. 2, primo comma, lett. a), dell'IOAW, esso perseguirebbe un obiettivo specifico. La prestazione disposta dall'IOAW, la quale garantirebbe parimenti un reddito uguale al minimo di sussistenza, sarebbe destinata ai lavoratori dipendenti disoccupati che abbiano goduto di redditi da lavoro per un periodo abbastanza lungo, che dopo aver perduto il loro posto di lavoro, abbiano per molto tempo percepito una prestazione individuale basata unicamente sul criterio dei loro redditi personali e che, alla fine del periodo massimo di corresponsione di detta prestazione, siano ancora disoccupati ed abbiano scarse opportunità di ritrovare un posto sino all'età pensionabile. L'assenza di criteri patrimoniali nell'ambito del regime istituito dall'IOAW si spiegherebbe con la volontà del legislatore di tutelare i beneficiari potenziali di detto regime dal rischio di dover intaccare un patrimonio da loro accumulato a forza di risparmiare sui redditi percepiti durante tutta la loro vita lavorativa, tenuto conto della ridottissima probabilità che hanno di ricostituire il loro patrimonio ricominciando un'attività lavorativa retribuita.

17 Il governo olandese aggiunge che i presupposti per la concessione della prestazione ai sensi dell'IOAW sono formulati in modo tale che solo le persone appartenenti alla categoria appena descritta possano goderne.

18 Occorre anzitutto sottolineare che la politica sociale, allo stato attuale del diritto comunitario, rientra nella competenza degli Stati membri (v. sentenza 7 maggio 1991, causa C-229/89, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-2205, punto 22). Compete pertanto a questi scegliere i provvedimenti atti a realizzare l'obiettivo della loro politica sociale. Nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri dispongono di un'ampia discrezionalità (v. sentenza Megner e Scheffel, già citata, punto 29).

19 Occorre poi precisare che l'obiettivo cui il governo olandese ha fatto richiamo rientra nella politica sociale di tale Stato, che esso è obiettivamente estraneo a

qualsiasi discriminazione fondata sul sesso e che il legislatore nazionale, nell'esercizio delle sue competenze, poteva a ragione ritenere che la normativa di cui trattasi fosse necessaria al raggiungimento di un tale obiettivo.

20 Alla luce di quanto sopra la normativa di cui trattasi non può essere considerata causa di una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva.

21 Dalle considerazioni fin qui svolte discende che occorre risolvere le questioni sollevate dichiarando che l'art. 4, n. 1, della direttiva va interpretato nel senso che un regime legale nazionale, come quello istituito dall'IOAW, che offre prestazioni assistenziali volte a garantire un livello di risorse economiche pari al minimo di sussistenza, l'attribuzione delle quali non dipende dall'esistenza di un patrimonio, ma assoggetta il diritto all'indennità a presupposti concernenti l'anzianità lavorativa dell'interessato e la sua età, non comporta una discriminazione fondata sul sesso, anche se è pacifico che un numero notevolmente maggiore di uomini che di donne trova in tale regime un modo di aggirare il requisito relativo al patrimonio, imposto invece nell'ambito di un altro regime, quale quello istituito dalla RWW, che, pur prevedendo una prestazione del medesimo tipo, è meno favorevole, posto che il legislatore nazionale ha potuto a ragione ritenere che il regime di cui trattasi fosse necessario al raggiungimento di un obiettivo di politica sociale, estraneo a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

Sulle spese

22 Le spese sostenute dal governo olandese e 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 (Quarta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Raad van State dei Paesi Bassi con ordinanza 14 dicembre 1993, dichiara:

L'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, va interpretato nel senso che un regime legale nazionale, come quello istituito dall'IOAW, che offre prestazioni assistenziali volte a garantire un livello di risorse economiche pari al minimo di sussistenza, l'attribuzione delle quali non dipende dall'esistenza di un patrimonio, ma assoggetta il diritto all'indennità a presupposti concernenti l'anzianità lavorativa dell'interessato e la sua età, non comporta una discriminazione fondata sul sesso, anche se è pacifico che un numero notevolmente maggiore di uomini che di donne trova in tale regime un modo di eludere il requisito relativo al patrimonio, imposto invece nell'ambito di un altro regime, quale quello istituito dalla RWW, che, pur prevedendo una prestazione del medesimo tipo, è meno favorevole, posto che il legislatore nazionale ha potuto a ragione ritenere che il regime di cui trattasi fosse necessario al raggiungimento di un obiettivo di politica sociale, estraneo a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

Kakouris Kapteyn Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 febbraio 1996.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

C. N. Kakouris