CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JÁN MAZÁK presentate il 21 giugno 2011 [1]

I — Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione degli artt. 3, n. 1, e 72 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 (GU L 149, pag. 2) [2], nonché dell'Accordo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, per la libera circolazione delle persone, firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999 (GU 2002, L 114, pag. 6; in prosieguo: l'«Accordo»).

2. Tale domanda è stata proposta nell'ambito di un procedimento di appello che oppone il Försäkringskassan (Ente di previdenza sociale; in prosieguo: l'«ente previdenziale») e la sig.ra Elisabeth Bergström, e avente ad oggetto il diritto alle prestazioni familiari di un genitore che ha lavorato in Svizzera e che si è successivamente trasferito in Svezia.

II — Contesto normativo

A — *Diritto dell'Unione*

3. L'art. 1 dell'Accordo, intitolato «Obiettivo», così dispone:

«Il presente Accordo a favore dei cittadini degli Stati membri della Comunità europea e della Svizzera si prefigge di:

a) conferire un diritto di ingresso, di soggiorno e di accesso a un'attività economica dipendente, un diritto di stabilimento quale lavoratore autonomo e il

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Come modificato, da ultimo, dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 5 giugno 2001, n. 1386, che modifica i regolamenti (CEE) n. 1408/71 del Consiglio 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 e (CEE) n. 574/72 del Consiglio che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 187, pag. 1).

diritto di rimanere sul territorio delle parti contraenti;

(…)

d) garantire le stesse condizioni di vita, di occupazione e di lavoro di cui godono i cittadini nazionali».

4. L'art. 2 di detto Accordo, intitolato «Non discriminazione», prevede quanto segue:

«In conformità delle disposizioni degli allegati I, II e III del presente Accordo, i cittadini di una parte contraente che soggiornano legalmente sul territorio di un'altra parte contraente non sono oggetto, nell'applicazione di dette disposizioni, di alcuna discriminazione fondata sulla nazionalità».

5. L'art. 8 dell'Accordo, intitolato «Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale», così recita:

«Conformemente all'allegato II, le parti contraenti disciplinano il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per garantire in particolare:

a) la parità di trattamento;

(…)

c) il calcolo totale, per la concessione e il mantenimento del diritto alle prestazioni, nonché per il calcolo di queste, di tutti i periodi presi in considerazione dalle diverse legislazioni nazionali; (…)».

6. L'art. 1 dell'allegato II dell'Accordo [3] dispone che:

«1. Le parti contraenti convengono di applicare tra di esse, nel campo del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, gli atti comunitari cui è fatto riferimento in vigore al momento della firma dell'Accordo, modificati dalla sezione A del presente allegato o regole ad essi equivalenti.

2. I termini "Stato membro" o "Stati membri" che figurano negli atti cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato comprendono, oltre al significato che hanno nei pertinenti atti comunitari, la Svizzera».

7. La Sezione A dell'allegato II dell'Accordo, intitolata «Atti cui è fatto riferimento», si legge:

«1. 371 R 1408: regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, 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, aggiornato da (…)».

3 — L'allegato II riguarda il coordinamento dei sistemi previdenziali.

8. L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71, rubricato «Parità di trattamento», dispone quanto segue:

«Le persone che risiedono nel territorio di uno degli Stati membri ed alle quali sono applicabili le disposizioni del presente regolamento, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari del presente regolamento».

9. L'art. 72 del regolamento n. 1408/71, dal titolo «Totalizzazione dei periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma», e che è inserito nel capo 7, del regolamento medesimo, rubricato «Prestazioni familiari», così dispone:

«L'istituzione competente di uno Stato membro la cui legislazione subordina l'acquisizione del diritto alle prestazioni al compimento di periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma tiene conto a tal fine, nella misura necessaria, dei periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma compiuti nel territorio di ogni altro Stato membro, come se si trattasse di periodi compiuti sotto la legislazione che essa applica».

10. L'art. 89 del regolamento n. 1408/71, intitolato «Modalità particolari di applicazione di talune legislazioni», così recita:

«Le modalità particolari di applicazione delle legislazioni di alcuni Stati membri sono indicate nell'allegato VI».

11. Alla lettera N dell'allegato VI del regolamento n. 1408/71, si legge:

«1. Per l'applicazione dell'articolo 72 del regolamento, il diritto alle prestazioni per figli a carico sarà determinato considerando i periodi di assicurazione maturati in un altro Stato membro come basati su un reddito medio pari a quello corrispondente ai periodi di assicurazione in Svezia ai quali vengono sommati».

B — *Normativa nazionale*

12. Il Socialförsäkringslagen (1999:799) (legge sull'assicurazione sociale) così dispone:

«Capitolo 3. Tutela assicurativa

Art. 1 — Tutte le persone residenti in Svezia devono essere assicurate per beneficiare delle seguenti indennità, ai sensi del Lagen om allmän försäkring (1962:381):

1. indennità per cure mediche, ecc., ai sensi del capitolo 2, per quanto riguarda le prestazioni erogate dall'ente previdenziale;

2. assegno parentale minimo e di base;

3. indennità di malattia e per inabilità temporanea sotto forma di prestazione di garanzia;

(…)

Art. 4 — Tutte le persone occupate in Svezia devono essere assicurate al fine di poter fruire delle seguenti prestazioni, ai sensi della Lagen om allmän försäkring (1962:381):

1. congedo per malattia e per maternità;

2. assegno parentale superiore all'importo minimo e assegno parentale occasionale;

3. indennità di malattia legata al reddito e indennità per inabilità temporanea legata al reddito (…)».

13. Ai sensi della Lagen om allmän försäkring (1962:381):

«Capitolo 3. Indennità di malattia

Art. 2 — L'indennità di malattia è calcolata sulla base del reddito annuale in denaro che l'assicurato presumibilmente percepisce, fino a nuova comunicazione relativa alla sua occupazione in Svezia, (….)

Capitolo 4. Assegno parentale

Art. 6 — L'assegno parentale integrale non può essere inferiore a SEK 60 al giorno (livello minimo).

Per i primi 180 giorni l'assegno parentale viene corrisposto per un importo pari a quello dell'indennità di malattia del genitore, calcolata conformemente al n. 5, se il genitore è stato assicurato per l'indennità giornaliera di malattia superiore all'importo minimo, per

un periodo di almeno 240 giorni consecutivi prima della nascita del figlio, o se l'ente previdenziale è stato messo al corrente di tutte le circostanze. Tuttavia, per i primi 180 giorni, l'assegno parentale deve essere pagato almeno per un importo giornaliero di SEK 150 (livello minimo), se il genitore ha diritto all'assegno parentale integrale. (…)».

III — Causa principale e questioni pregiudiziali

14. La sig.ra Elisabeth Bergström è cittadina svedese. Essa risiedeva in Svizzera a partire dal gennaio 1994 ed era ivi occupata fino al 19 marzo 2002, quando nasceva sua figlia. La famiglia si trasferiva in Svezia il 1º settembre 2002. Il marito iniziava subito a lavorare in Svezia. La sig.ra Bergström, invece, non iniziava a lavorare in Svezia e rimaneva disoccupata per prendersi cura della figlia. Ella presentava domanda di assegno parentale per un importo pari all'indennità di malattia a partire dal 16 marzo 2003 e calcolato sulla base del reddito che aveva percepito per l'occupazione in Svizzera.

15. L'ente previdenziale riteneva che la sig.ra Bergström non avesse diritto ad un assegno parentale pari all'indennità di malattia e decideva di concederle l'assegno parentale minimo, cioè dell'importo di SEK 150 al giorno. Il detto ente sosteneva che, in forza del regolamento n. 1408/71, per determinare i 240 giorni si doveva effettivamente tenere conto dei periodi di assicurazione compiuti nel territorio degli altri Stati membri, ma era necessario che l'ultimo di questi 240 giorni fosse compiuto in Svezia.

16. La sig.ra Bergström impugnava tale decisione dinanzi al Länsrätten i Stockholms län (Tribunale distrettuale di Stoccolma). Il Länsrätten respingeva l'impugnazione, sostenendo principalmente che l'assegno parentale pari all'indennità di malattia è una prestazione collegata ad un'attività lavorativa.

17. La sig.ra Bergström impugnava la sentenza dinanzi al Kammarrätten i Stockholm (Corte d'appello di Stoccolma), il quale dichiarava inammissibile il ricorso. La sig.ra Bergström impugnava la decisione dinanzi al Regeringsrätten, il quale la annullava e stabiliva che il ricorso fosse esaminato dal Kammarrätten. Quest'ultimo accoglieva successivamente il ricorso della sig.ra Bergström, sostenendo che l'anzianità prevista dalla regola dei 240 giorni era maturata tenendo conto del suo periodo di assicurazione in Svizzera e che alla signora spettava un'indennità superiore al minimo in forza dell'attività lavorativa svolta precedentemente in Svizzera. Il Kammarrätten rimandava, inter alia, all'art. 72 del regolamento n. 1408/71 ed alle sentenze della Corte di giustizia nelle cause Rockler [4] e Öberg [5].

4 — Sentenza 16 febbraio 2006, causa C-137/04 (Racc. pag. I-1441).

5 — Sentenza 16 febbraio 2006, causa C-185/04 (Racc. pag. I-1453).

18. L'ente previdenziale impugnava la sentenza del Kammarrätten, richiedendo al Regeringsrätten di annullare detta sentenza e confermare invece la sentenza del Länsrätten e quindi la sua decisione. La sig.ra Bergström contestava l'impugnazione.

19. Secondo il giudice del rinvio, l'ente previdenziale ritiene attualmente che l'anzianità possa essere maturata anche mediante occupazione in un altro Stato membro. Tuttavia, il detto ente ha sostenuto che la sig.ra Bergström non ha diritto ad un assegno parentale superiore al minimo perché non ha percepito alcun reddito che dia diritto all'indennità di malattia. Il reddito che costituisce la base dell'indennità di malattia si fonda sulla condizione che l'assicurazione sociale sia finanziata da un reddito da lavoro in Svezia per il quale siano stati versati i contributi previsti dalla legge. Inoltre, le disposizioni del Trattato sulla libera circolazione dei lavoratori non si applicano alla Svizzera. Non è dunque possibile trasporre alla fattispecie in esame le sentenze delle cause Rockler e Öberg, come ha fatto il Kammarrätten.

20. Secondo la sig.ra Bergström, un genitore che è stato occupato in Svezia e che cessa il rapporto di lavoro in occasione della nascita di un figlio ha diritto ad un assegno parentale pari all'indennità di malattia. Le stesse regole devono essere valide per una persona che si trasferisce in Svezia da un altro Stato membro dell'Unione europea o da un altro Stato al quale si applica il regolamento n. 1408/71.

21. Secondo l'opinione del giudice a quo, l'art. 72 del regolamento n. 1408/71, che riguarda le prestazioni familiari e prevede la totalizzazione dei periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma, è ambiguo. Il titolo dell'art. 72 si riferisce alla «totalizzazione» dei periodi di assicurazione. La formulazione del titolo sembrerebbe indicare che l'articolo sia applicabile solamente in presenza di un periodo nazionale al quale possa essere sommato il periodo compiuto all'estero. Tuttavia, l'art. 72 stabilisce solamente che uno Stato membro deve «tenere conto» dei periodi di assicurazione compiuti nel territorio di ogni altro Stato membro. Pertanto, il testo letterale dell'articolo suggerisce che i periodi compiuti all'estero devono essere inclusi nel calcolo ma non contiene alcun elemento a sostegno della tesi secondo cui sarebbe richiesta anche la presenza di un periodo di assicurazione nazionale.

22. Per quanto riguarda il livello delle prestazioni, il giudice del rinvio osserva che l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 equipara determinati periodi compiuti all'estero a quelli compiuti nel territorio nazionale, senza tuttavia specificare in quale misura siano equiparati i redditi percepiti a livello nazionale e quelli percepiti all'estero. L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71 contiene inoltre disposizioni sulla parità di trattamento, come, peraltro l'art. 8 dell'Accordo. Secondo il giudice del rinvio, non è chiaro se il diritto alla parità di trattamento sia valido anche per i

cittadini nazionali migranti [6] e se l'art. 3, n. 1, disponga che i redditi percepiti in un altro Stato membro debbano essere equiparati ai redditi nazionali ai fini della determinazione di prestazioni familiari basate sul reddito. In caso affermativo, sorge la questione se quanto detto si applichi anche nei confronti della Svizzera, Stato escluso dall'applicazione del Trattato.

23. Ciò premesso, il Regeringsrätten (Svezia) ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il diritto dell'Unione, più in particolare [l'accordo] e l'art. 72 del [regolamento n. 1408/71], implichi che la condizione relativa al periodo minimo di assicurazione richiesto per l'erogazione di prestazioni familiari, fondate sui redditi e versate nell'ambito di un congedo parentale, è soddisfatta dall'esercizio di un'attività professionale e dal versamento di contributi previdenziali esclusivamente in Svizzera.

2) Se il diritto dell'Unione, più in particolare l'accordo e gli artt. 3, n. 1, e 72 del regolamento n. 1408/71, implichi che redditi percepiti in Svizzera devono essere assimilati a redditi nazionali quando si valuta la questione del diritto a prestazioni familiari, basate sui redditi e versate nell'ambito di un congedo parentale».

IV — Procedimento

24. Hanno presentato osservazioni scritte la sig.ra Bergström, i governi svedese e finlandese, nonché la Commissione.

25. Ai sensi dell'art. 54 bis del regolamento di procedura della Corte, il giudice relatore e l'avvocato generale hanno chiesto alle parti nella causa principale, agli Stati membri, alla Commissione ed al Consiglio di presentare osservazioni, qualora lo desiderassero, in merito a se ritengano che la richiesta di assegno parentale della sig.ra Bergström rientri nell'ambito di applicazione dell'Accordo. Nel formulare le rispettive osservazioni, le parti, gli Stati membri, la Commissione ed il Consiglio erano tenuti a prendere in considerazione, tra gli altri elementi, la circostanza che la sig.ra Bergström è una cittadina svedese residente in Svezia che ha richiesto la detta prestazione in tale Stato membro, le disposizioni degli artt. 1, 2, 8 dell'Accordo e l'allegato II di quest'ultimo, nonché la sentenza della Corte nella causa Grimme [7].

6 — Sentenza 21 febbraio 2008, causa C-507/06, Klöppel (Racc. pag. I-943, punti 17 e 18).

7 — Sentenza 12 novembre 2009, causa C-351/08 (Racc. pag. I-10777).

26. All'udienza del 4 maggio 2011 osservazioni orali sono state formulate dalla sig.ra Bergström, dai governi svedese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione.

V — Una questione preliminare — sull'applicabilità dell'Accordo

27. La sig.ra Bergström e la Commissione sostengono, nella risposta al quesito che è stato loro rivolto a norma dell'art. 54 bis del regolamento di procedura della Corte, che l'Accordo è applicabile ai fatti di cui alla causa principale. Nella sua risposta, il governo svedese sostiene che la situazione della sig.ra Bergström non rientra nell'ambito di applicazione dell'Accordo. Secondo tale governo, gli artt. 1 e 2 dell'Accordo mirano a proteggere i lavoratori migranti dal rischio di discriminazione nello Stato di occupazione. Tuttavia, la situazione di un lavoratore nel proprio Stato di origine e la situazione di un lavoratore quando vi fa ritorno non sarebbero disciplinate dall'Accordo. Tale tesi sarebbe confermata dall'art. 9 dell'allegato I all'Accordo, ai sensi del quale un lavoratore subordinato che sia cittadino di una parte contraente non può, in ragione della propria cittadinanza, ricevere nel territorio di un'altra parte contraente dell'Accordo un trattamento diverso da quello riservato ai lavoratori dipendenti nazionali. Inoltre, nella sentenza Grimme [8] la Corte ha dichiarato che la parità di trattamento garantita dall'art. 9 dell'allegato I all'Accordo non è applicabile al trattamento del cittadino di uno Stato contraente da parte delle autorità di quest'ultimo.

28. Ritengo che, nel valutare se l'Accordo sia applicabile alle circostanze di cui alla causa principale, sia di fondamentale importanza esaminare tale Accordo nel suo insieme, compresi gli allegati ed i protocolli che ne formano parte integrante [9] e che in nessun caso hanno una minore importanza. Ciò premesso, l'Accordo, tuttavia, precisa e quindi delimita l'ambito di applicazione specifico dei suoi allegati. Perciò, per esempio, ai sensi dell'art. 6 dell'Accordo, alle persone che non svolgono un'attività economica è garantito il diritto di soggiorno sul territorio di una parte contraente conformemente alle disposizioni dell'allegato I relative alle persone che non svolgono attività [10].

29. Ritengo che l'art. 9 dell'allegato I all'Accordo, che garantisce la parità di trattamento dei lavoratori dipendenti nazionali di una parte contraente nel territorio di un'altra parte contraente, e la sentenza della Corte nella causa Grimme [11] , che ha parzialmente fatto riferimento a tale disposizione, non siano applicabili alla causa principale. Dall'art. 8 dell'Accordo emerge chiaramente che alla

8 — Cit. alla nota 7.

9 — V. art. 15 dell'Accordo.

10 — V., inoltre, per esempio, art. 4 dell'Accordo, sul diritto di soggiorno e di accesso ad un'attività economica e l'art. 7, relativo ad altri diritti.

11 — Cit. alla nota 7.

questione del coordinamento dei sistemi previdenziali delle parti contraenti si applica l'allegato II e non l'allegato I. Ai sensi dell'art 8, lett. a), dell'Accordo, le parti contraenti devono disciplinare il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, conformemente all'allegato II, per garantire, in particolare, la parità di trattamento.

30. Inoltre, diversamente dalla sig.ra Bergström, il sig. Grimme non aveva effettivamente esercitato i diritti conferiti dall'Accordo ai cittadini di uno Stato membro, che comprendono, tra gli altri, il diritto di lavorare e di soggiornare nella Confederazione svizzera [12].

31. È giurisprudenza costante che l'art. 1, n. 1, dell'allegato II all'Accordo, relativo al coordinamento dei sistemi di previdenza sociale, obbliga le parti contraenti ad applicare tra di loro gli atti dell'Unione cui è fatto riferimento così come vigenti al momento della firma di detto Accordo e come modificati dalla sezione A di tale allegato. Inoltre, ai sensi del n. 2 del medesimo art. 1 «[i] termini "Stato membro" o "Stati membri" che figurano negli atti cui è fatto riferimento nella sezione A del presente allegato comprendono, oltre al significato che hanno nei pertinenti atti comunitari, la Svizzera». Il regolamento n. 1408/71 è menzionato nella sezione A dell'allegato II all'Accordo, intitolato «Atti cui è fatto riferimento». Ne risulta che le disposizioni di tale regolamento si applicano, oltre agli Stati membri dell'UE, anche alla Confederazione svizzera [13].

32. Il regolamento n. 1408/71 è stato adottato al fine di contribuire il più possibile a stabilire la libertà di circolazione dei lavoratori migranti. Tale scopo non sarebbe raggiunto se i lavoratori che hanno fruito del loro diritto di libera circolazione dovessero esser privati dei vantaggi previdenziali garantiti loro dalle leggi di uno Stato membro, specie quando tali vantaggi costituiscono la contropartita di contributi da essi versati [14].

33. Secondo la mia opinione, facendo espressamente riferimento al regolamento

12 — La questione rivolta alla Corte nella causa Grimme era diretta principalmente a stabilire se il sig. Grimme, cittadino tedesco e direttore esecutivo della filiale tedesca di una società svizzera, fosse tenuto ad iscriversi al regime tedesco di assicurazione pensionistica obbligatoria. Il codice previdenziale tedesco prevede un'esenzione dall'obbligo di iscrizione al regime pensionistico per i membri del consiglio di amministrazione di una società per azioni. La ratio di tale causa si basava in larga misura sulle limitazioni del diritto di stabilimento delle persone giuridiche e sulla libertà di stabilimento stabilita dall'Accordo. Tuttavia, il sig. Grimme sosteneva altresì che, in qualità di lavoratore dipendente, l'iscrizione al regime di assicurazione pensionistica obbligatoria costituiva una violazione del principio della parità di trattamento dei lavoratori dipendenti, garantito dall'art. 9 dell'allegato I all'Accordo, mentre i membri del consiglio di amministrazione delle società per azioni di diritto tedesco ne erano dispensati. La Corte ha statuito che l'art. 9 dell'allegato I all'Accordo, che garantisce la parità di trattamento dei cittadini di una parte contraente che svolgono un'attività economica dipendente nel territorio di un'altra parte contraente, contempla unicamente l'ipotesi di una discriminazione fondata sulla nazionalità nei confronti di un cittadino di una parte contraente sul territorio di un'altra parte contraente. La Corte ha quindi stabilito che la condizione del sig. Grimme quale membro del consiglio di amministrazione di una società per azioni svizzera era irrilevante ai fini della questione della discriminazione. V. punti 46-49 della sentenza, cit. alla nota 7.

13 — Sentenza 18 novembre 2010, causa C-247/09, Xhymshiti (Racc. pag. I-11845, punti 31-33). V., inoltre, sentenza 14 ottobre 2010, causa C-16/09, Schwemmer (Racc. pag. I-9717, punto 32).

14 — In tal senso, v., tra le altre, sentenza 25 febbraio 1986, causa 284/84, Spruyt (Racc. pag. 685, punti 18 e 19).

n. 1408/71 nella sezione A dell'allegato II all'Accordo, le parti contraenti hanno anche voluto garantire efficacemente la libertà di circolazione dei lavoratori migranti all'interno dei territori delle parti contraenti. Inoltre, ritengo che gli obiettivi dell'Accordo e, in particolare, quelli enunciati al suo art. 1, lett. a), che riguardano, inter alia, il diritto di ingresso, di soggiorno, di accesso ad un'attività lavorativa dipendente nonché il diritto di rimanere nel territorio delle parti contraenti e, indubbiamente, l'art. 1, lett. d), di tale Accordo, con particolare riferimento all'obiettivo di garantire le stesse condizioni di vita, sarebbero seriamente pregiudicati qualora i diritti garantiti dall'Accordo si applicassero solamente in modo limitato e tassativo, quando un cittadino di una parte contraente si trova nel territorio in un'altra parte contraente. Gli obiettivi in parola ed il principio di non discriminazione di cui all'art. 2 dell'Accordo risulterebbero compromessi qualora i cittadini dell'Unione che abbiano esercitato il loro diritto alla libera circolazione in base all'Accordo non potessero invocare le disposizioni di quest'ultimo, al loro ritorno nello Stato membro di origine.

34. Ritengo pertanto che la domanda di prestazioni familiari della sig.ra Bergström rientri nell'ambito di applicazione dell'Accordo. Inoltre, conformemente all'art. 16, n. 1, dell'Accordo, ai diritti e agli obblighi stabiliti dal regolamento n. 1408/71 si devono attribuire effetti equivalenti nelle relazioni tra la Confederazione svizzera e gli Stati membri dell'UE.

VI — Valutazione

A — *Prima questione — periodi di contribuzione*

35. Dal fascicolo sottoposto alla Corte emergerebbe che, in base alla normativa svedese, per avere diritto a percepire un assegno parentale equivalente all'indennità di malattia, è richiesto il compimento di un periodo minimo di assicurazione o di occupazione. Con la prima questione il giudice del rinvio chiede alla Corte di stabilire se, ai sensi dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71, il periodo in questione possa essere completato interamente attraverso i periodi di occupazione e di assicurazione compiuti in Svizzera, oppure se sia necessario altresì il compimento di un periodo di assicurazione o di occupazione in Svezia. Il giudice a quo ritiene in particolare che l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 risulti ambiguo, alla luce del suo titolo e della sezione N, n. 1, dell'allegato VI del regolamento medesimo.

36. Nelle conclusioni presentate alla Corte, la sig.ra Bergström ha sostenuto che, ai sensi dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 il periodo in questione può essere compiuto interamente attraverso i periodi di occupazione e di assicurazione maturati in Svizzera. Da un'applicazione diretta dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 e da un'applicazione analogica della giurisprudenza della Corte nelle cause Öberg [15] e Rockler [16] deriva che una normativa nazionale, che non tenga conto dei periodi in cui un lavoratore è stato iscritto al regime assicurativo di un altro Stato membro ovvero una normativa nazionale che esiga il compimento di un periodo di assicurazione nazionale oltre al periodo di assicurazione maturato all'estero, avrebbe l'effetto di dissuadere i cittadini di tale Stato membro dall'intenzione di trasferirsi in un altro Stato membro ed esercitarvi un'attività professionale. Nelle sue osservazioni scritte, il governo svedese ha sostenuto che, conformemente al principio di uguaglianza, l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 deve essere interpretato nel senso che un periodo di assicurazione può essere compiuto interamente in un altro Stato membro o in Svizzera. Tuttavia, nella risposta al quesito che gli è stato rivolto a norma dell'art. 54 bis del regolamento di procedura della Corte di giustizia e nelle osservazioni orali, il governo svedese ha modificato le osservazioni scritte relativamente alla prima questione pregiudiziale e ha ammesso di considerare compatibile con l'Accordo e con l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 una condizione imposta da una normativa nazionale che esiga il compimento di un periodo assicurativo anche nello Stato membro dell'istituzione competente. Secondo il governo finlandese, la formulazione ed il titolo dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 richiedono il cumulo dei periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma e devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa di uno Stato membro che esiga la maturazione di un determinato periodo di assicurazione o di occupazione conformemente alla legislazione nazionale, affinché possa sorgere un diritto alla prestazione. Nella richiesta di essere ascoltato nel presente procedimento, il governo del Regno Unito ha dichiarato che l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 non esige il compimento di un periodo di occupazione o di assicurazione nello Stato in cui è richiesta la prestazione. All'udienza, tale governo ha affermato che la prima questione posta dal giudice del rinvio dovrebbe essere risolta in senso negativo e che gli Stati membri hanno il diritto di imporre un periodo di assicurazione o di occupazione nel territorio nazionale ai sensi dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71.

37. La Commissione sostiene che l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 deve essere interpretato alla luce del suo obiettivo di realizzare la libera circolazione delle persone. Tale interpretazione è conforme alla giurisprudenza della Corte nelle cause Öberg e Rockler. L'art. 8, lett. c), dell'Accordo prevede che le parti contraenti debbano adottare disposizioni per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, conformemente all'allegato II dell'Accordo, allo scopo di garantire il calcolo totale dei periodi presi in considerazione dalle diverse legislazioni nazionali che, inter alia, danno diritto alle prestazioni. Ai sensi dell'art. 1 dell'allegato II all'Accordo, le parti

15 — Cit. alla nota 5.
16 — Cit. alla nota 4.

contraenti convengono di applicare tra di esse alcuni atti dell'Unione, compreso il regolamento n. 1408/71. La Commissione sostiene che le pertinenti disposizioni dell'Accordo costituiscono disposizioni espresse che, ai sensi della giurisprudenza della Corte [17], devono essere interpretate per analogia, in conformità delle corrispondenti norme del diritto dell'Unione. La Commissione ritiene quindi che, conformemente alle pronunce Öberg e Rockler, l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che i periodi di assicurazione compiuti in un altro Stato membro non devono essere necessariamente aggiunti ai periodi compiuti nello Stato membro in cui è chiesta la prestazione, altrimenti i cittadini dell'Unione europea sarebbero dissuasi dall'idea di esercitare un'attività professionale in un altro Stato membro. Per il caso in cui la Corte ritenesse necessario il compimento di un periodo di assicurazione o di occupazione in Svezia, la Commissione rileva che il marito della sig.ra Bergström ha iniziato a lavorare in Svezia dal 1º settembre 2002 ed ha maturato i necessari periodi di assicurazione conformemente alla giurisprudenza della Corte nelle cause Hoever e Zachow [18]. Tale sentenza ha rilevato che le prestazioni familiari non possono, per loro stessa natura, essere considerate come dovute ad un individuo a prescindere dalla sua situazione familiare. Poiché l'attribuzione di un assegno come quello parentale è destinata a far fronte agli oneri familiari, la scelta del genitore cui attribuire l'assegno non ha alcuna rilevanza.

38. È altresì pacifico che le prestazioni previste dalla legge svedese, in discussione nella causa principale sono «prestazioni familiari» ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 [19].

39. Sebbene, in base al principio secondo cui gli Stati membri sono tuttora competenti a determinare le condizioni richieste per la concessione delle prestazioni previdenziali, uno Stato membro sia legittimato a prevedere un periodo contributivo minimo per il riconoscimento di un diritto alle prestazioni familiari, tuttavia l'art. 48, lett. a), TFUE stabilisce che il principio del cumulo di determinati periodi di assicurazione deve essere preso in considerazione dagli Stati membri. Tale principio è stato attuato nel presente contesto dall'art. 72 del regolamento

17 — Sentenze Grimme, cit. alla nota 7; 11 febbraio 2010, causa C-541/08, Fokus Invest (Racc. pag. I-1025), e 15 luglio 2010, causa C-70/09, Hengartner e Gasser (Racc. pag. I-7233).

18 — Sentenza 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94 (Racc. pag. I-4895, punto 37).

19 — Nella sentenza 11 giugno 1998, causa C-275/96, Kuusijärvi (Racc. pag. I-3419, punto 57), la Corte ha ribadito la giurisprudenza costante secondo cui una prestazione può essere considerata prestazione previdenziale rientrante nel campo di applicazione del regolamento n. 1408/71 se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita e se si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71. In tale causa la Corte ha constatato che le disposizioni della legge svedese relative alla concessione delle prestazioni parentali conferiscono ai beneficiari un diritto legalmente definito e che queste ultime sono concesse alle persone che rispondano a taluni requisiti obiettivi, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali. Essa ha poi aggiunto che la prestazione in questione mira a consentire ad uno dei genitori di dedicarsi all'educazione di un figlio in tenera età; più 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. La prestazione in parola è stata quindi trattata come una prestazione familiare ai sensi degli artt. 1, lett. u) e i), e 4, lett. l) e h), del regolamento n. 1408/71. V., inoltre, i punti 58-60.

n. 1408/71, relativamente alle prestazioni familiari. Il principio del cumulo dei periodi di assicurazione è uno dei principi fondamentali del coordinamento comunitario dei regimi di sicurezza sociale degli Stati membri, mirante a garantire che l'esercizio del diritto alla libera circolazione conferito dal Trattato non abbia l'effetto di privare un lavoratore di vantaggi previdenziali ai quali egli avrebbe potuto aver diritto se avesse compiuto l'intera sua carriera in un unico Stato membro. Una tale conseguenza potrebbe dissuadere il lavoratore comunitario dall'esercitare il diritto alla libera circolazione e costituirebbe pertanto un ostacolo a tale libertà [20].

40. L'art. 72 del regolamento n. 1408/71, che è intitolato «[t]otalizzazione dei periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma», prevede che, qualora uno Stato membro subordini l'acquisizione del diritto alle prestazioni al compimento di periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma, i detti periodi, compiuti nel territorio di ogni altro Stato membro, debbano essere presi in considerazione come se si trattasse di periodi compiuti nel primo Stato membro. A mio giudizio, sebbene l'uso del termine «totalizzazione» [21] nel titolo dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 possa, in teoria, risultare ambiguo, potendosi eventualmente riferire, come ha osservato il giudice del rinvio, ad una condizione che implica la sommatoria di due o più periodi rilevanti compiuti in diversi Stati membri, e quindi escludendo il singolo periodo maturato unicamente in uno Stato membro diverso da quello in cui opera l'istituzione competente, la chiara formulazione dello stesso art. 72 del regolamento n. 1408/71 non lascia adito a dubbi, e in nessun caso potrebbe confortare l'interpretazione di tale disposizione proposta dai governi svedese, finlandese e del Regno Unito.

41. Un'interpretazione letterale dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71, di per sé, suffraga chiaramente la conclusione che, ove il periodo rilevante sia stato interamente compiuto in uno Stato membro diverso da quello dell'istituzione competente, tale periodo deve essere considerato equivalente ad un periodo compiuto in quest'ultimo Stato membro [22] e che il compimento di tale periodo, da solo, può far sorgere diritti in quest'ultimo Stato membro. La chiara formulazione dell'art. 72 non giustifica l'imposizione di qualsiasi condizione aggiuntiva da parte dello Stato membro in cui

20 — V., per analogia, sentenza 20 gennaio 2005, causa C-306/03, Salgado Alonso (Racc. pag. I -705, punti 28 e 29). V., inoltre, sentenza 3 marzo 2011, causa C-440/09, Tomaszewska (Racc. pag. I-1033, punti 30 e 31).

21 — Nella versione francese «totalisation». Lo stesso termine è utilizzato dall'art. 48, lett. a), TFUE.

22 — V., a contrario, unicamente ai fini di una comparazione tra le diverse tecniche di redazione, l'art. 67, nn. 1-3, del regolamento n. 1408/71.

ha sede l'istituzione competente, che richieda un periodo di assicurazione nazionale.

42. Inoltre, secondo la mia opinione, la sezione N, n. 1, dell'allegato VI al regolamento n. 1408/71, dedicata alla Svezia, secondo il cui tenore, con riferimento all'applicazione dell'art. 72 del regolamento medesimo, il diritto di una persona alle prestazioni per figli a carico sarà determinato considerando i periodi di assicurazione maturati in un altro Stato membro come basati su un reddito medio pari a quello corrispondente ai periodi di assicurazione in Svezia ai quali vengono sommati, non può essere interpretata nel senso che la legge svedese può legittimamente richiedere un periodo di assicurazione o di occupazione in Svezia, come condizione per il riconoscimento del diritto alle prestazioni familiari. Secondo me, dalla formulazione della sezione N, n. 1, dell'allegato VI al regolamento n. 1408/71 risulta chiaramente che tale disposizione si applica in combinato disposto con l'art. 72 del regolamento. Inoltre, ritengo che la sezione N, n. 1, dell'allegato VI al regolamento n. 1408/71 non implichi e nemmeno suggerisca l'obbligatorietà di un periodo assicurativo in Svezia. Non vi sono dubbi, secondo me, circa il fatto che la sezione N, n. 1, dell'allegato VI al detto regolamento abbia senso solo qualora esistano di fatto due periodi assicurativi rilevanti collegati ad una persona, uno maturato in Svezia e l'altro, compiuto in un altro Stato membro. Di conseguenza, la sezione N, n. 1, dell'allegato VI al regolamento n. 1408/71 contiene disposizioni specifiche per la Svezia in relazione al reddito, in base alle quali viene determinato il diritto di una persona all'assegno parentale. Ritengo pertanto che la sezione N, n. 1, dell'allegato VI al regolamento n. 1408/71 non sia rilevante ai fini della causa principale.

43. Inoltre, sono dell'opinione che tale impostazione sia suffragata, oltre che dall'interpretazione letterale delle disposizioni rilevanti del regolamento n. 1408/71, anche dalla giurisprudenza della Corte e dagli obiettivi e dalle previsioni dell'Accordo. Nelle sentenze Öberg [23] e Rockler [24] la Corte ha statuito che una normativa nazionale che non tenga conto, ai fini del calcolo dell'importo degli assegni parentali, dei periodi di attività svolti in affiliazione al regime comune di assicurazione malattia delle Comunità europee è idonea a dissuadere i cittadini di uno Stato membro dall'abbandonare tale Stato per esercitare un'attività professionale nell'ambito di un'istituzione dell'Unione europea situata nel territorio di un altro Stato membro in quanto, accettando un'occupazione presso tale istituzione, essi perderebbero la possibilità di beneficiare, in base al regime nazionale di assicurazione malattia, di una prestazione familiare alla quale avrebbero diritto se non avessero accettato tale lavoro. Di conseguenza, la Corte ha concluso che la normativa svedese sugli assegni parentali di cui si discuteva nelle cause Öberg [25] e Rockler [26] costituiva un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori ai sensi dell'art. 39 CE (divenuto art. 45 TFUE). Secondo la mia opinione, il ragionamento della Corte sotteso a tali cause non può venire strettamente limitato, come ha sostenuto all'udienza il governo del Regno Unito, ai fatti specifici che ne erano all'origine, e quindi alle situazioni riguardanti gli ex membri del personale delle istituzioni dell'Unione europea. Le sentenze relative a tali cause mettono

23 — V. punto 16 (causa cit. alla nota 5).
24 — V. punto 19 (causa cit. alla nota 4).
25 — V. punto 17.
26 — V. punto 20.

in risalto il principio del cumulo dei periodi di cui all'art. 48, lett. a), TFUE [27], in forza del quale, in linea di principio, anche ai fini dell'insorgenza del diritto ad una prestazione previdenziale erogata da uno Stato membro, i periodi di assicurazione, di occupazione o di lavoro autonomo compiuti da un lavoratore migrante in un altro Stato membro devono essere considerati del tutto equivalenti ai periodi compiuti nello Stato membro dell'istituzione competente. Secondo me, eventuali deroghe a tale principio nell'ambito delle prestazioni previdenziali devono essere espressamente e chiaramente stabilite dal legislatore dell'Unione europea [28]. In caso di dubbio, ritengo che il principio del cumulo dei periodi debba prevalere.

44. Pertanto sembrerebbe che, in conformità degli artt. 45 e 48, lett. a), TFUE, nonché della giurisprudenza della Corte nelle sentenze Öberg e Rockler, i rilevanti periodi di assicurazione e di occupazione ai sensi dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 possano essere compiuti interamente mediante l'occupazione e l'affiliazione al regime assicurativo in uno Stato membro diverso da quello dell'istituzione competente. Una condizione che richiedesse il compimento obbligatorio di un periodo di assicurazione o di occupazione nello Stato membro dell'istituzione competente [29] potrebbe dissuadere il cittadino di tale Stato membro dal lasciare il paese di origine per esercitare il suo diritto di libera circolazione [30].

45. Tuttavia, come ha osservato il giudice del rinvio, l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione riguardanti il mercato interno non può essere automaticamente applicata, per analogia, all'interpretazione dell'Accordo, tranne il caso in cui vi siano disposizioni espresse a tal fine nell'Accordo stesso [31]. La controversia all'origine della causa principale deve pertanto essere esaminata alla luce delle disposizioni specifiche dell'Accordo.

46. È giurisprudenza costante che, ai fini dell'applicazione del regolamento n. 1408/71, la Confederazione svizzera deve essere equiparata ad uno Stato membro dell'Unione europea [32]. Perciò, l'art. 72 del regolamento n. 1408/71 si applica alla Confederazione svizzera.

47. Secondo la mia opinione, benché le pronunce Öberg e Rockler siano fondate

27 — Che è stato adottato al fine di tutelare il principio della libera circolazione dei lavoratori sancito dall'art. 45 TFUE.

28 — V., per esempio, art. 67, n. 3, del regolamento n. 1408/71, relativo al caso specifico delle indennità di disoccupazione.

29 — Qualora tale condizione venisse imposta, in contrasto con la chiara formulazione della disposizione in parola e quindi, secondo il mio parere, con l'esplicita ed inequivocabile volontà del legislatore dell'Unione, si porrebbe la questione relativa alla durata minima del periodo rilevante di assicurazione maturato nello Stato membro dell'istituzione competente. Dall'ordinanza di rinvio emergerebbe che l'ente previdenziale abbia considerato che i periodi di assicurazione compiuti in altri Stati membri potessero essere presi in considerazione ai fini del computo, ove risultasse soddisfatta la condizione relativa ai 240 giorni per fruire dell'assegno parentale in Svezia, purché *l'ultimo giorno* di tale periodo fosse stato compiuto in Svezia.

30 — V. Öberg, cit. alla nota 5 (punto 15) e Rockler, cit. alla nota 4 (punto 18).

31 — V. Grimm, cit. alla nota 7, e Fokus Invest, cit. alla nota 17.

32 — V. i precedenti paragrafi 31-33.

sull'art. 39 CE (divenuto art. 45 TFUE) e, quindi, non siano direttamente applicabili nell'ambito del presente procedimento, ritengo che il ragionamento della Corte in tali cause, unitamente al principio del cumulo dei periodi enunciato, tra gli altri, dall'art. 48, lett. a), TFUE, e la giurisprudenza ad esso relativa, debbano essere applicati mutatis mutandis alla causa principale. Siffatta applicazione risulta necessaria per dare un effetto concreto agli obiettivi dell'Accordo per la libera circolazione delle persone, e, in particolare, a quelli enunciati dall'art. 1, lett. a) e d). Occorre inoltre sottolineare che il principio del cumulo dei periodi di assicurazione, per la concessione ed il mantenimento del diritto alle prestazioni previdenziali, è espressamente menzionato dall'art. 8, lett. c), dell'Accordo.

48. Nell'ambito della causa principale, ritengo che gli obiettivi dell'Accordo verrebbero gravemente pregiudicati se i periodi di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma compiuti in Svizzera, che nel presente caso sembrano abbastanza lunghi [33], non potessero essere presi in considerazione al ritorno della persona interessata nel territorio dell'Unione, ai fini dell'acquisto del diritto alle prestazioni familiari, salvo nel caso in cui i periodi rilevanti compiuti in Svizzera fossero sommati ad un ipotetico periodo minimo di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma, maturato nello Stato membro in cui opera l'istituzione competente.

49. Sono pertanto dell'opinione che, ai sensi degli artt. 1 e 8 dell'Accordo e dell'art. 72 del regolamento n. 1408/71 se, in base alla normativa di uno Stato membro, il riconoscimento di un diritto a prestazioni familiari fosse subordinato al compimento di un periodo di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma, l'autorità competente di quest'ultimo Stato membro debba tenere conto, a tal fine, del periodo di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma compiuto complessivamente in Svizzera.

B — *Seconda questione — livello delle prestazioni*

50. Con la seconda questione il giudice a quo chiede se, ai sensi dell'Accordo e degli artt. 3, n. 1, e 72 del regolamento n. 1408/71, una persona che prima del congedo parentale era occupato in Svizzera, e che dunque non percepiva un reddito che costituisce la base dell'indennità di malattia in Svezia, abbia comunque diritto ad un assegno parentale pari all'indennità di malattia sulla base del reddito percepito in Svizzera.

51. L'obiettivo del regolamento n. 1408/71 è quello di assicurare, come enunciato nel secondo e nel quarto «considerando» del medesimo, la libera circolazione dei lavoratori subordinati e autonomi nella Comunità europea, rispettando tuttavia le peculiarità delle legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale. A tal fine, come risulta dal quinto, sesto e decimo «considerando», il detto regolamento accoglie il principio della parità di trattamento dei lavoratori di fronte alle

33 — V. il precedente paragrafo 14.

diverse legislazioni nazionali e mira a garantire nel modo migliore la parità di trattamento di tutti i lavoratori occupati nel territorio di uno Stato membro e a non penalizzare i lavoratori che esercitino il loro diritto alla libera circolazione [34].

52. Come rilevato dal giudice del rinvio e dalla Commissione, il regolamento n. 1408/71 contiene disposizioni specifiche sul calcolo di determinati tipi di prestazioni. Tuttavia, diversamente, per esempio, dagli art. 23, 47, 58 e 68 del regolamento n. 1408/71, riguardanti il calcolo, rispettivamente, delle indennità di malattia e di maternità, delle pensioni di vecchiaia e di invalidità, nonché delle prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali, il regolamento non contiene una disposizione specifica sul calcolo delle prestazioni familiari che sia applicabile alla causa principale [35].

53. I governi svedese e finlandese, al pari della Commissione, sostengono che le prestazioni controverse nella causa principale dovrebbero essere calcolate per analogia con l'art. 23 del regolamento n. 1408/71, riguardante il calcolo delle prestazioni in denaro per malattia e maternità che si basa sui guadagni medi. I governi svedese e finlandese ritengono che soltanto il reddito percepito nello Stato membro dell'istituzione competente possa essere preso in considerazione ai fini di tale calcolo. Secondo il parere della Commissione, esiste un principio generale secondo cui il reddito percepito in un altro Stato membro non viene preso in considerazione a tali fini. Tuttavia, se le autorità svedesi fossero tenute a versare alla sig.ra Bergström solo l'assegno parentale minimo, esse tratterebbero i lavoratori migranti in maniera diversa dai lavoratori che sono rimasti in Svezia. Per eliminare tal discriminazione, i guadagni medi di una persona che ha esercitato la stessa professione e con le stesse qualifiche della sig.ra Bergström dovrebbero essere utilizzati come base per il calcolo della prestazione in parola.

54. Secondo la mia opinione, data l'assenza di una disposizione specifica, nel capitolo 8 del regolamento n. 1408/71, che disciplini il calcolo delle prestazioni familiari, e quindi, di una regola di coordinamento in materia, le prestazioni in questione, che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, devono essere calcolate in base alla normativa dello Stato membro competente, sempreché i criteri adottati a tal fine non introducano una discriminazione palese o dissimulata tra i lavoratori dell'Unione. Perciò le disposizioni dell'ordinamento nazionale sul calcolo della prestazione in parola sono applicabili, purché risultino conformi all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71.

55. Il giudice del rinvio ed il governo svedese sostengono che l'art. 3, n. 1, del regolamento

34 — Sentenza 9 marzo 2006, causa C-493/04, Piatkowski (Racc. pag. I-2369, punto 19).

35 — Nell'ordinanza di rinvio, il giudice nazionale dichiara che è pacifico che Elisabeth Bergström non rientri nell'ambito di applicazione degli artt. 71, n. 1, lett. a), ii), 71, n. 1, lett. b), ii), e 72 bis del regolamento n. 1408/71.

n. 1408/71 mira unicamente a garantire che i cittadini stranieri cui si applica il regolamento abbiano gli stessi diritti ed obblighi dei cittadini di uno Stato membro. Secondo il giudice del rinvio, non è chiaro se il diritto alla parità di trattamento sia valido anche per i cittadini nazionali migranti [36] e se l'art. 3, n. 1, disponga che i redditi percepiti in un altro Stato membro debbano essere equiparati ai redditi nazionali ai fini della determinazione di prestazioni familiari basate sul reddito. In caso affermativo, sorge la questione se quanto detto si applichi anche nei confronti della Svizzera, Stato escluso dall'applicazione del Trattato. Il governo svedese ritiene che gli Stati membri possano applicare ai propri cittadini un trattamento meno favorevole rispetto a quello applicato agli altri cittadini dell'Unione.

56. Nella sentenza Petit [37] la Corte ha dichiarato che le disposizioni sulla libera circolazione e il regolamento n. 1408/71, in particolare l'art. 3, non si applicano a situazioni che, in tutti i loro elementi, si collocano all'interno di un solo Stato membro. Secondo la mia opinione, dal fascicolo sottoposto alla Corte emerge chiaramente che le circostanze di cui alla causa principale non configurano una situazione puramente interna, che non presenta nessun elemento di collegamento con una qualsivoglia situazione prevista dal diritto dell'Unione ed i cui elementi rilevanti rimangano confinati, nel loro insieme, all'interno di un unico Stato membro [38].

57. Il principio di non discriminazione, attuato, in materia previdenziale, dall'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71, vieta non solo le discriminazioni palesi in base alla cittadinanza dei beneficiari dei regimi di previdenza sociale, ma anche le discriminazioni dissimulate, di qualsiasi forma, che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervengano in concreto allo stesso risultato [39].

58. Pertanto, devono essere giudicate indirettamente discriminatorie le condizioni poste dall'ordinamento nazionale che, benché indistintamente applicabili secondo la cittadinanza, riguardano essenzialmente o in gran

36 — Sentenza Klöppel, cit. alla nota 6 (punti 17 e 18).

37 — Sentenza 22 settembre 1992, causa C-153/91 (Racc. pag. I-4973, punto 10).

38 — Sentenza 1° aprile 2008, causa C-212/06, Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (Racc. pag. I-1683, punto 33). È giurisprudenza costante che ogni cittadino comunitario che abbia usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e abbia esercitato un'attività lavorativa in uno Stato membro diverso da quello di residenza, indipendentemente dal suo luogo di residenza e dalla sua cittadinanza, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 45 TFUE. Al riguardo v., in particolare, sentenze 23 febbraio 1994, causa C-419/92, Scholz (Racc. pag. I-505, punto 9), e 18 luglio 2007, causa C-212/05, Hartmann (Racc. pag. I-6303, punto 17).

39 — In tal senso, v. sentenze 18 gennaio 2007, causa C-332/05, Celozzi (Racc. pag. I-563, punti 13 e 23), e Klöppel, cit. alla nota 6 (punto 17).

parte i lavoratori migranti nonché le condizioni indistintamente applicabili che possono essere soddisfatte più agevolmente dai lavoratori nazionali che dai lavoratori migranti o che rischiano di essere sfavorevoli, in modo particolare, per i lavoratori migranti [40]. A questo proposito non è necessario accertare se la disposizione di cui trattasi si applichi, in concreto, ad una percentuale notevolmente più elevata di lavoratori migranti. Basta rilevare che la detta disposizione è in grado di produrre un effetto del genere [41].

59. Una soluzione diversa è ammissibile solo se tali disposizioni sono giustificate da considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza dei lavoratori interessati, e se sono adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale [42].

60. Secondo la mia opinione, dalla pronuncia della Corte nella causa Borawitz [43] discende chiaramente che il fatto che colui che richiede una prestazione previdenziale sia cittadino dello Stato membro dell'istituzione competente non osta necessariamente all'applicazione dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71 alle circostanze del caso specifico, purché si stabilisca che i cittadini di un altro Stato membro e, nel caso presente, anche gli svizzeri, possano essere pregiudicati o rischino di essere pregiudicati in misura maggiore rispetto ai cittadini dello Stato membro dell'istituzione competente [44].

61. Ritengo che una normativa nazionale come quella controversa nella causa principale, secondo cui, effettivamente, per fruire di assegni parentali pari al livello dell'indennità di malattia e superiori all'importo minimo possono essere presi in considerazione unicamente i redditi percepiti nello Stato membro dell'istituzione competente (la Svezia), rischi di svantaggiare principalmente i cittadini degli altri Stati membri e della Svizzera, poiché la condizione di aver percepito guadagni nello Stato membro dell'istituzione competente (la Svezia) e di essere assicurati per il congedo parentale oltre il livello minimo in questione può essere soddisfatta più agevolmente dai cittadini di quest'ultimo Stato (gli svedesi).

40 — Sentenze Celozzi, cit. alla nota 39 (punto 24), e Klöppel, cit. alla nota 6 (punto 18).

41 — Sentenza 28 aprile 2004, causa C-373/02, Öztürk (Racc. pag. I-3605, punto 57).

42 — Sentenza Celozzi, cit. alla nota 39 (punto 25).

43 — Sentenza 21 settembre 2000, causa C-124/99 (Racc. pag. I-7293).

44 — V., inoltre, sentenza Klöppel, cit. alla nota 6 (punti 17-22).

62. Inoltre, tale normativa si pone in contrasto con gli obiettivi della libera circolazione delle persone e di uguaglianza delle condizioni di vita enunciati all'art. 1, lett. a) e d), dell'Accordo nonché con il principio specifico di garantire la parità di trattamento nell'ambito dei sistemi previdenziali di cui all'art. 8, lett. a), del detto Accordo. Quest'ultima disposizione mira a garantire che le persone che esercitano il proprio diritto di libera circolazione non vengano discriminate rispetto ai lavoratori che si trovano in una situazione analoga senza aver esercitato tale diritto [45].

63. In base alla normativa svedese in questione, un lavoratore migrante come la sig.ra Bergström rischia di ricevere una prestazione familiare di valore inferiore rispetto a quella che avrebbe percepito se non avesse esercitato il suo diritto alla libera circolazione ai sensi dell'Accordo. Dall'ordinanza di rinvio sembrerebbe emergere che la sig.ra Bergström percepisce un assegno parentale di importo minimo, mentre i lavoratori occupati in Svezia che si trovano in situazione analoga hanno diritto a percepire tale prestazione calcolata in relazione al reddito che costituisce la base dell'indennità di malattia.

64. Ritengo che, per ovviare a tale discriminazione, non sia necessario, in mancanza di una disposizione specifica del diritto dell'Unione, erogare alla sig.ra Bergström prestazioni familiari per un importo pari all'indennità di malattia calcolata sulla base dei redditi percepiti in Svizzera. L'obbligo di eliminare la discriminazione implica semplicemente che le prestazioni familiari da erogare alla sig.ra Bergström devono essere uguali a quelle che essa avrebbe percepito se non si fosse avvalsa del diritto alla libera circolazione e fosse rimasta in Svezia [46]. Ritengo pertanto che i livelli di reddito in Svezia non debbano fungere da termine di paragone o da criterio di riferimento [47]. In circostanze come quelle della causa a qua, l'importo delle prestazioni familiari pari all'indennità di malattia dovrebbe essere calcolato in base al reddito di un lavoratore che svolga una professione analoga in Svezia, e che possieda un'esperienza professionale e qualifiche analoghe.

65. All'udienza, il governo svedese ha dichiarato che, se gli assegni parentali pari all'indennità di malattia non fossero legati ai contributi previdenziali effettivamente versati, il bilancio del sistema svedese di assicurazione

45 — Si deve osservare, al riguardo, che la formulazione dell'art. 8, lett. a), quando esprime l'obiettivo di garantire la parità di trattamento nell'ambito del coordinamento dei sistemi previdenziali, ha una portata assai ampia e non verte strettamente sulla discriminazione in base alla nazionalità.

46 — V., per analogia, sentenze 12 settembre 1996, causa C-251/94, Lafuente Nieto (Racc. pag. I-4187, punto 39); 9 ottobre 1997, cause riunite da C-31/96 a C-33/96, Naranjo Arjona e a. (Racc. pag. I-5501, punto 21); 17 dicembre 1998, causa C-153/97, Grajera Rodríguez (Racc. pag. I-8645, punto 18), e 9 novembre 2006, causa C-205/05, Nemec (Racc. pag. I-10745, punto 41). I casi appena citati sono basati sull'art. 58 del regolamento n. 1408/71. Si deve osservare che il disposto dell'art. 23, n. 1, del regolamento n. 1408/71 è del tutto simile a quello di cui al successivo art. 58, n. 1.

47 — V., per analogia, le conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Nemec, cit. alla nota 46.

sociale verrebbe seriamente compromesso [48]. A parte il fatto che tale affermazione è troppo generica e che manca qualsiasi elemento idoneo a provare l'esistenza del rischio di compromettere seriamente il finanziamento del sistema di assicurazione sociale svedese, l'esistenza di siffatto rischio sarebbe, a mio giudizio, difficile da dimostrare, poiché nell'ordinanza di rinvio si indica chiaramente che l'importo di un assegno parentale erogabile ad una famiglia in tali circostanze è soggetto ad un limite stabilito dalla legge e può essere versato solo per un periodo limitato.

66. Si deve osservare che il governo del Regno Unito e la Commissione hanno suggerito dinanzi alla Corte che il reddito del marito della sig.ra Bergström può essere utilizzato come base per calcolare l'importo dell'assegno parentale in parola [49]. Anche se ritengo che tale possibilità non sia da escludere, sono del parere che la Corte non debba esaminare siffatta questione ipotetica, dal momento che non è stata chiaramente sollevata nell'ordinanza di rinvio e che, in mancanza di informazioni sufficienti su tale argomento, le indicazioni della Corte al riguardo sarebbero puramente speculative.

67. Ritengo pertanto che né l'Accordo né gli artt. 3, n. 1, e 72 del regolamento n. 1408/71 richiedano che il reddito percepito in Svizzera sia equiparato al reddito nazionale ai fini della determinazione del diritto ad una prestazione familiare sotto forma di assegno parentale basato sul reddito, ma piuttosto che i livelli di reddito nello Stato membro dell'istituzione competente siano presi in considerazione come termine di paragone o criterio di riferimento. Quando calcola l'importo della prestazione familiare allo stesso livello dell'indennità di malattia, il giudice nazionale deve usare come riferimento il reddito percepito da un lavoratore in tale Stato membro, che svolge una professione analoga e possiede esperienza professionale e qualifiche equivalenti.

48 — Come si legge chiaramente nell'ordinanza di rinvio, nella causa principale l'ente previdenziale ha sostenuto che, se si prendesse come base del reddito che dà diritto all'indennità di malattia il reddito da lavoro prestato in un altro Stato, e per il quale non siano stati versati contributi in Svezia, si rischierebbe di compromettere il finanziamento del sistema di assicurazione sociale.

49 — V. anche il precedente paragrafo 37, in merito agli argomenti alternativi della Commissione riguardanti il marito della sig.ra Bergström.

VII — Conclusione

68. Di conseguenza, suggerisco alla Corte di statuire sulle questioni proposte dal Regeringsrätten (Svezia) come segue:

1. Ai sensi degli artt. 1 e 8 dell'Accordo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, per la libera circolazione delle persone (l'«Accordo»), firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999 e dell'art. 72 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 famigliari che si spostano all'interno della Comunità, come modificato dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 5 giugno 2001, n. 1386, ove, in base alla normativa di uno Stato membro, il riconoscimento di un diritto agli assegni parentali sia subordinato al compimento di un periodo di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma, l'autorità competente di quest'ultimo Stato membro deve tenere conto, a tal fine, del periodo di assicurazione, di occupazione o di attività autonoma compiuto complessivamente in Svizzera.

2. Né l'Accordo né gli artt. 3, n. 1, e 72 del regolamento n. 1408/71 richiedono che il reddito percepito in Svizzera sia equiparato al reddito nazionale ai fini della determinazione del diritto ad una prestazione familiare sotto forma di assegno parentale basato sul reddito, ma piuttosto che i livelli di reddito nello Stato membro dell'istituzione competente siano presi in considerazione come termine di paragone o criterio di riferimento. Quando calcola l'importo della prestazione familiare allo stesso livello dell'indennità di malattia, il giudice nazionale deve usare come riferimento il reddito percepito da un lavoratore in tale Stato membro, che svolge una professione analoga e possiede esperienza professionale e qualifiche equivalenti.