SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
29 aprile 2004 *

Nel procedimento C-160/02,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dall'Oberster Gerichtshof (Austria) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Friedrich Skalka

e

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis, nonché dell'allegato II bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2), nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, presidente di sezione, dal sig. J.-P. Puissochet (relatore) e dalla sig.ra F. Macken, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, dal sig. P. Bachmann, Rechtsanwalt;

— per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente;

— per il governo tedesco, dal sig. W.-D. Plessing, in qualità di agente;

— per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H.G. Sevenster, in qualità di agente;

— per il governo finlandese, dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente;

— per il governo del Regno Unito, dal sig. J.E. Collins, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra E. Sharpston, QC;

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

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del governo austriaco, rappresentato dal sig. G. Hesse, in qualità di agente, del governo del Regno Unito, rappresentato dalla sig.ra C. Jackson, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra E. Sharpston, e della Commissione, rappresentata dal sig. G. Braun, all'udienza del 23 ottobre 2003,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 novembre 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 26 marzo 2002, pervenuta alla Corte il 30 aprile seguente, l'Oberster Gerichtshof ha proposto, ai sensi dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione degli artt. 4, n. 2 bis, e 10 bis, nonché

dell'allegato II bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2), nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

2 Tale questione è sorta nell'ambito di un procedimento tra il sig. Skalka e la Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (ente di previdenza sociale delle professioni industriali ed artigianali, in prosieguo: la «Sozialversicherungsanstalt»), in merito al rifiuto opposto da quest'ultima alla concessione al sig. Skalka dell'«integrazione compensativa» alla sua pensione di vecchiaia prevista dal Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (legge federale relativa alla previdenza sociale per i lavoratori autonomi del commercio; in prosieguo: il «GSVG»).

Ambito normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 dispone quanto segue:

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

(...)

c) le prestazioni di vecchiaia;

(...)».

4 In base all'art. 4, n. 2 bis, del detto regolamento, quest'ultimo si applica alle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste da una legislazione o da un regime diversi da quelli contemplati al n. 1 di tale articolo o esclusi ai sensi del n. 4, qualora dette prestazioni siano destinate, in particolare, a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria gli eventi corrispondenti ai settori di cui al n. 1, lett. a)-h), del detto articolo.

5 L'art. 10 bis, n. 1, del regolamento n. 1408/71 recita:

«Nonostante le disposizioni dell'art. 10 e il titolo III, le persone alle quali il presente regolamento è applicabile, beneficiano delle prestazioni speciali in danaro a carattere non contributivo di cui all'articolo 4, paragrafo 2 bis, esclusivamente nel territorio dello Stato membro nel quale esse risiedono ed in base alla legislazione di tale Stato, purché tali prestazioni siano menzionate nell'allegato II bis. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e a suo carico».

6 L'allegato II bis del regolamento n. 1408/71, intitolato «Prestazioni speciali a carattere non contributivo», contiene al punto «K. Austria», lett. a), la seguente indicazione:

«Integrazione compensativa (legge federale del 9 settembre 1955 sulle assicurazioni sociali — ASVG, legge federale dell'11 ottobre 1978 sulle assicurazioni

sociali per i lavoratori del commercio — GSVG e legge federale dell'11 ottobre 1978 sulle assicurazioni sociali per gli agricoltori — BSVG»).

La normativa nazionale

7 Il sistema pensionistico austriaco ha l'obiettivo di fornire all'assicurato, durante la sua vecchiaia o in caso di riduzione delle sue capacità lavorative, una prestazione che tenga conto del livello di vita raggiunto prima del suo pensionamento o della sua invalidità.

8 Se la prestazione non consente di garantire un livello di vita adeguato, chiamato «livello di riferimento», in caso di periodi assicurativi troppo brevi o se la base di calcolo è troppo modesta, la normativa austriaca prevede il versamento di un'integrazione compensativa. Il regime delle integrazioni compensative è organizzato, per una situazione come quella di cui trattasi nella causa principale, dalla legge federale 9 settembre 1955, relativa alla previdenza sociale generale, e dal GSVG.

9 In applicazione dell'art. 151, n. 1, del GSVG, se l'importo della pensione, maggiorato, conformemente alle disposizioni dell'art. 150 della stessa legge, del reddito netto derivante da altre fonti nonché di qualsiasi altro importo da prendere in considerazione, non raggiunge il livello di riferimento, il titolare della pensione ha diritto ad un'integrazione compensativa pari alla differenza tra il livello di riferimento ed il reddito personale, a condizione che l'interessato abbia la sua residenza abituale in Austria.

10 Tale integrazione può essere versata solo a una persona che beneficia di un diritto pensionistico a titolo di previdenza pensionistica e rappresenta una prestazione complementare a tale pensione. Essa è calcolata d'ufficio dall'amministrazione, al momento dalla domanda di pensione, senza che occorra presentare una domanda separata, ed è versata dall'ente assicurativo contestualmente alla pensione.

11 Il finanziamento della integrazione compensativa è previsto dall'art. 156 del GSVG. Il n. 1 di tale articolo prevede che, fatte salve le disposizioni del n. 2, l'integrazione compensativa deve essere rimborsata dal Land austriaco ove ha sede l'ente assistenziale che l'anticipa al beneficiario. Secondo il n. 2 dello stesso articolo lo Stato federale partecipa alle spese derivanti dal versamento di integrazioni compensative e fissa la propria partecipazione nel Finanzausgleichsgesetz (legge sulla compensazione finanziaria).

12 In realtà, il finanziamento dell'integrazione compensativa è completamente garantito dallo Stato federale.

Controversia principale e questione pregiudiziale

13 Il ricorrente nella causa principale, il sig. Skalka, è cittadino austriaco. Egli riceve, dal 1° marzo 1990, una pensione per incapacità lavorativa versatagli dalla Sozialversicherungsanstalt. A partire dal compimento del 60° anno, questa stessa prestazione gli viene fornita sotto forma di pensione di vecchiaia anticipata per periodo prolungato di assicurazione.

14 Il sig. Skalka ha la sua residenza abituale a Tenerife (Spagna) dalla fine del 1990. Il 16 dicembre 1999 ha chiesto al Sozialversicherungsanstalt, sulla base del GSVG, la concessione di un'integrazione compensativa. Il 12 ottobre 2000 detto ente ha respinto la domanda in quanto il sig. Skalka aveva la sua residenza abituale all'estero e la prestazione di cui trattasi non poteva essere esportata.

15 Il sig. Skalka ha proposto un ricorso contro tale rifiuto. I giudici del merito hanno considerato, in primo grado e in appello, che l'integrazione compensativa era una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71 e che, in base a tale articolo, non poteva essere concessa a una persona che risieda abitualmente in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria.

16 I due giudici suddetti non hanno ritenuto utile investire la Corte di una questione pregiudiziale relativa alla qualificazione giuridica della prestazione di cui trattasi nella causa principale alla luce del regolamento n. 1408/71, in quanto la sentenza 8 marzo 2001, causa C-215/99, Jauch (Racc. pag. I-1901), dava sul punto sufficienti elementi di risposta.

17 Il sig. Skalka, ritenendo che dovesse essere adita la Corte di giustizia, ha proposto un ricorso per «Revision» contro la sentenza d'appello dinanzi all'Oberster Gerichtshof, il quale ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le disposizioni dell'art. 10 bis del regolamento [n. 1408/71] e quelle dell'allegato II bis di tale regolamento debbano essere interpretate nel senso che l'integrazione compensativa ai sensi della legge federale 11 ottobre 1978 sulle assicurazioni sociali per i lavoratori autonomi del commercio rientra nel suo campo di applicazione e costituisce pertanto una prestazione speciale a carattere

non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, dello stesso regolamento, con la conseguenza che la situazione di una persona che, come il ricorrente, dopo il 1° giugno 1992, soddisfa i requisiti per la concessione di tale prestazione è disciplinata esclusivamente dal sistema di coordinamento istituito dal detto art. 10 bis».

Sulla questione pregiudiziale

18 Con la sua questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'integrazione compensativa prevista dal GSVG, prestazione menzionata nell'allegato II bis del regolamento n. 1408/71, rappresenti una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del detto regolamento, con la conseguenza che la situazione di una persona che, come il ricorrente nella causa principale, dopo il 1° giugno 1992, soddisfa le condizioni per la concessione di tale prestazione è disciplinata esclusivamente, a partire dal 1° gennaio 1995, data di adesione della Repubblica d'Austria all'Unione europea, dal sistema di coordinamento istituito dall'art. 10 bis dello stesso regolamento e, di conseguenza, può essere versata solo a una persona che risiede abitualmente in Austria.

19 Le disposizioni derogatorie al carattere esportabile delle prestazioni previdenziali, previste dall'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71, devono essere interpretate in modo restrittivo. Tale disposizione può riguardare solo le prestazioni che soddisfano le condizioni fissate all'art. 4, n. 2 bis, dello stesso regolamento, cioè le prestazioni che presentano allo stesso tempo un carattere speciale e non contributivo e che figurano nell'allegato II bis del detto regolamento (sentenza Jauch, cit., punto 21).

20 Come rammentato al punto 6 della presente sentenza, l'integrazione compensativa è menzionata nell'elenco delle prestazioni speciali a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, che è oggetto dell'allegato II bis dello stesso regolamento.

21 Occorre quindi stabilire, da un lato, se la prestazione di cui trattasi rivesta un carattere speciale e copra in via suppletiva, complementare o accessoria gli eventi corrispondenti a uno o più settori previdenziali tra quelli menzionati all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 e, dall'altro, se essa presenti un carattere non contributivo.

Prestazione speciale

22 Per la Sozialversicherungsanstalt, per tutti i governi che hanno depositato osservazioni nonché per la Commissione, le prestazioni speciali che sono oggetto dell'art. 4, n. 2 bis, sono prestazioni speciali a carattere misto. Esse sono caratterizzate dal fatto che si avvicinano, da un lato, alla previdenza sociale, in quanto spettano di diritto a coloro che soddisfano le condizioni per percepire la prestazione previdenziale alla quale sono collegate, e, dall'altro, all'assistenza sociale, nel senso che non si fondano su periodi di attività o di contribuzione e mirano ad alleviare uno stato di bisogno manifesto.

23 L'integrazione compensativa austriaca soddisfarebbe i criteri già elaborati dalla Corte nella sentenza 27 settembre 1988, causa 313/86, Lenoir (Racc. pag. 5391).

24 Essa avrebbe la funzione di garantire un reddito complementare ai beneficiari di prestazioni previdenziali insufficienti garantendo un minimo di mezzi di sussistenza a coloro i cui redditi, nel loro insieme, si situano al di sotto di una soglia fissata dalla legge. Poiché ha l'obiettivo di garantire un reddito minimo vitale ai titolari di pensione, tale prestazione avrebbe il carattere di un aiuto sociale. Una siffatta prestazione sarebbe sempre strettamente connessa alla situazione economica sociale del paese di cui trattasi e il suo importo, fissato dalla legge, terrebbe conto del livello di vita nel detto paese. Di conseguenza, la sua finalità sarebbe vanificata se dovesse essere accordata al di fuori dello Stato di residenza.

25 Una prestazione speciale ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71 è definita dalla sua finalità. Essa deve rappresentare una sostituzione o un'integrazione di una prestazione previdenziale e presentare i caratteri di un aiuto sociale giustificato da motivi economici e sociali e deciso da una normativa che fissa criteri obiettivi (v., in tal senso, sentenze 4 novembre 1997, causa C-20/96, Snares, Racc. pag. I-6057, punti 33, 42 e 43; 11 giugno 1998, causa C-297/96, Partridge, Racc. pag. I-3467, punto 34, e 31 maggio 2001, causa C-43/99, Leclère e Deaconescu, Racc. pag. I-4265, punto 32).

26 Come constatato da tutti gli intervenienti, l'integrazione compensativa austriaca completa una pensione di vecchiaia o di invalidità. Essa presenta il carattere di un'assistenza sociale in quanto mira a garantire un minimo vitale al suo beneficiario, in caso di pensione insufficiente. La sua concessione è fondata su criteri obiettivi definiti dalla legge. Essa deve quindi essere qualificata come prestazione speciale ai sensi del regolamento n. 1408/71.

Prestazione a carattere non contributivo

27 Per la Sozialversicherungsanstalt, per tutti i governi che hanno depositato osservazioni, nonché per la Commissione, l'integrazione compensativa austriaca non ha carattere contributivo.

28 Il criterio determinante in materia è quello del finanziamento reale della prestazione (v., in tal senso, sentenza Jauch, cit., punti 32 e 33). La Corte esamina se tale finanziamento è assicurato direttamente o indirettamente da contributi sociali o da risorse pubbliche.

29 Per quanto riguarda l'integrazione compensativa austriaca, le spese sono supportate provvisoriamente da un ente sociale in seguito integralmente rimborsato dal Land interessato; quest'ultimo riceve dal bilancio federale le somme necessarie al finanziamento della prestazione. I contributi degli assicurati non partecipano in alcun modo a tale finanziamento.

30 È quindi dimostrato che l'integrazione compensativa austriaca deve essere considerata come avente un carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71.

31 Si deve quindi risolvere la questione sollevata dall'Oberster Gerichtshof dichiarando che le disposizioni dell'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71 e quelle dell'allegato II bis di tale regolamento devono essere interpretate nel senso che l'integrazione compensativa, ai sensi del GSVG, rientra nell'ambito di applicazione del detto regolamento e, di conseguenza, rappresenta una prestazione sociale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, dello stesso regolamento, di modo che la situazione di una persona che, dopo al 1° giugno 1992, soddisfa le condizioni per la concessione di tale prestazione è disciplinata esclusivamente, a partire dal 1° gennaio 1995, data di adesione della Repubblica d'Austria all'Unione europea, dal sistema di coordinamento istituito dal detto art. 10 bis.

Sulle spese

32 Le spese sostenute dai governi austriaco, tedesco, olandese, finlandese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione, che hanno sottoposto osservazioni alla Corte, non possono formare oggetto di 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 sulla questione sottopostale dal Oberster Gerichtshof con ordinanza 26 marzo 2002, dichiara:

Le disposizioni dell'art. 10 bis del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella sua versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97, e quelle dell'allegato II bis di tale regolamento devono essere interpretate nel senso che l'integrazione compensativa, ai sensi del Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (legge federale relativa alla previdenza sociale per i lavoratori autonomi del commercio), rientra nell'ambito di applicazione del detto regolamento e, di conseguenza, rappresenta una prestazione sociale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, dello stesso regolamento, di modo che la situazione di una persona che, dopo il 1° giugno 1992, soddisfa le condizioni per la concessione di tale prestazione è disciplinata esclusivamente, a partire dal 1° gennaio 1995, data di adesione dalla Repubblica d'Austria all'Unione europea, dal sistema di coordinamento istituito dal detto art. 10 bis.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 aprile 2004.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

J.N. Cunha Rodrigues