SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

9 novembre 2000 *

Nel procedimento C-75/99,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Bundessozialgericht (Repubblica federale di Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Edmund Thelen

e

Bundesanstalt für Arbeit,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2332 (GU L 224, pag. 1),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori C. Gulmann, presidente di Sezione, V. Skouris, J.-P. Puissochet (relatore), R. Schintgen e dalla signora F. Macken, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo tedesco, dai signori W.-D. Plessing, Ministerialrat presso il Ministero federale dell'Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor presso lo stesso Ministero, in qualità di agenti;

— per il governo spagnolo, dal signor S. Ortíz Vaamonde, abogado del Estado, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor P. Hillenkamp, consigliere giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 giugno 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 21 gennaio 1999, pervenuta in cancelleria il 3 marzo seguente, il Bundessozialgericht ha sollevato, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli artt. 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2332 (GU L 224, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento»).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia sorta tra il signor Thelen e il Bundesanstalt für Arbeit (Ufficio federale del lavoro) in ordine al diritto all'indennità di disoccupazione del predetto.

Ambito normativo

3 L'art. 6 del regolamento in esame prevede che quest'ultimo si sostituisca, fatte salve talune condizioni di cui in particolare all'art. 7, a qualsiasi convenzione di sicurezza sociale che vincoli esclusivamente due o più Stati membri, oppure almeno due Stati membri e un altro Stato o diversi altri Stati, purché si tratti di casi per definire i quali non debba intervenire nessun ente di uno di questi ultimi Stati.

4 Il capitolo 6, intitolato «Disoccupazione», del titolo III del regolamento è costituito dagli artt. 67-71 che trattano delle prestazioni di disoccupazione. Tra le disposizioni di tale capitolo figura in particolare l'art. 67, n. 3, che subordina la presa in considerazione di periodi di assicurazione o di occupazione compiuti in un altro Stato membro alla condizione che l'interessato abbia compiuto da ultimo periodi di assicurazione o di occupazione nello Stato membro in cui sono richieste le prestazioni di disoccupazione.

5 Tale condizione non figura invece nella Convenzione relativa all'assicurazione contro la disoccupazione conclusa il 19 luglio 1978 tra la Repubblica federale tedesca e la Repubblica d'Austria (in prosieguo: la «Convenzione»), il cui art. 7, n. 1, prima frase, prevede che «i periodi di occupazione soggetti all'obbligo di contribuzione che sono stati compiuti secondo le disposizioni normative dell'altro Stato contraente vengono presi in considerazione per valutare se le condizioni di acquisizione dei diritti sono soddisfatte e per determinare la durata del diritto alle prestazioni, sempre che l'interessato possieda la cittadinanza dello Stato contraente nel quale le prestazioni sono richieste e che egli soggiorni abitualmente sul territorio di detto Stato».

6 In forza dell'art. 100, n. 1, dell'Arbeitsförderungsgesetz (legge a favore dell'occupazione; in prosieguo: l'«AFG»), ha diritto all'indennità di disoccupazione ogni persona priva di occupazione, che si tenga a disposizione degli organi di collocamento, soddisfi le condizioni relative alla durata di iscrizione, sia registrata presso l'ufficio di collocamento come lavoratore in cerca di occupazione ed abbia richiesto detta indennità. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 104, n. 1, prima frase, e 106, n. 1, prima frase, dell'AFG, per aver diritto all'indennità di disoccupazione per 156 giorni occorre aver svolto durante 360 giorni, nel corso del periodo di riferimento, un impiego soggetto all'obbligo di versamento dei contributi ai sensi dell'art. 168 della medesima legge. Ai termini dell'art. 104, nn. 2 e 3, dell'AFG, il periodo di riferimento, che è di tre anni, precede immediatamente il primo giorno del periodo di disoccupazione a partire dal quale sono soddisfatte le altre condizioni che danno diritto all'iscrizione come lavoratore in cerca di occupazione presso l'ufficio di collocamento. Emerge inoltre dall'ordinanza di rinvio che le autorità competenti in Germania non hanno fatto uso della possibilità loro offerta dagli artt. 108 e 109 dell'AFG di prendere in considerazione periodi di impiego o di assicurazione all'estero.

Controversia nella causa principale

7 Il signor Thelen, cittadino tedesco, ha vissuto dal 1986 al 1996 in Austria, dove ha esercitato dal 18 luglio 1991 al 15 giugno 1993, dal 1° al 20 dicembre 1993 e dal 1° febbraio 1994 al 31 gennaio 1996 un'attività lavorativa soggetta, ai sensi del diritto austriaco, all'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione.

8 Stabilitosi a Treviri, in Germania, ha domandato all'ufficio di collocamento di questa città l'indennità di disoccupazione per il periodo 4 marzo - 31 luglio 1996, ma la sua domanda è stata respinta perché non soddisfava i requisiti relativi alla durata di iscrizione. Il suo reclamo e il successivo ricorso in via contenziosa dinanzi al Sozialgericht Trier sono stati anch'essi respinti.

9 In sede di appello, il Landessozialgericht Rheinland-Pfalz ha rilevato che i periodi di occupazione del signor Thelen a partire dal 1° gennaio 1994, data di entrata in vigore dell'Accordo sullo Spazio economico europeo, non dovevano, in linea di principio, essere presi in considerazione in quanto a partire da tale data la Convenzione era stata sostituita dal regolamento, e le condizioni richieste dall'art. 67, n. 3, o dall'art. 71 del regolamento non erano soddisfatte. Ha osservato però che i periodi di occupazione in questione dovevano essere presi in considerazione ai sensi dell'art. 7 della Convenzione, perché gli artt. 48, n. 2, e 51 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39, n. 2, CE e 42 CE) non permettono che, per effetto dell'entrata in vigore del regolamento, i lavoratori perdano vantaggi attribuiti da una convenzione tra Stati membri. Esso ha quindi accolto la domanda dell'interessato.

10 Avendo l'amministrazione convenuta presentato un ricorso in cassazione («Revision») contro detta pronuncia dinanzi al Bundessozialgericht, questo si è posto la questione relativa alla possibilità, nonostante l'entrata in vigore del regolamento in Austria, di tener conto di quanto stabilito dalla Convenzione alle condizioni definite dalle sentenze della Corte 7 febbraio 1991, causa C-227/89, Rönfeldt (Racc. pag. I-323), 9 novembre 1995, causa C-475/93, Thévenon (Racc. pag. I-3813), e 9 ottobre 1997, cause riunite C-31/96, C-32/96 e C-33/96, Naranjo Arjona e a. (Racc. pag. I-5501). Esso ha rilevato in particolare che tali

sentenze riguardano regimi pensionistici o di invalidità e che la soluzione ad essi relativa non è necessariamente applicabile ad un regime di assicurazione contro la disoccupazione come quello in questione nella causa principale, il quale presenta caratteristiche peculiari per ciò che riguarda la durata dell'iscrizione.

11 Ritenendo che la soluzione della controversia dipendesse pertanto dall'interpretazione degli artt. 6 e 7 del regolamento, il Bundessozialgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli artt. 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71 vadano interpretati nel senso che essi, a causa del principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori, non si oppongono a che sia mantenuta in vigore una convenzione interstatale più favorevole agli assicurati in materia di assicurazione contro la disoccupazione, benché non sia più possibile, a causa del periodo di riferimento, far valere un diritto a prestazioni assicurative contro la disoccupazione basato sul periodo precedente all'entrata in vigore del regolamento».

Sulla questione pregiudiziale

12 I governi tedesco e spagnolo ritengono che tale questione richieda una soluzione negativa. A loro parere, il caso del signor Thelen si distingue da quelli in questione nelle citate sentenze Rönfeldt, Thévenon e Naranjo Arjona e a. poiché l'interessato, il quale non lavorava più in Austria alla data del 31 dicembre 1993 e che ha ivi ripreso a lavorare solo in data posteriore al 1° gennaio 1994, ossia dopo l'entrata in vigore del regolamento, non ha subìto danni derivanti dalla sostituzione della Convenzione con il regolamento. Il governo spagnolo sottolinea inoltre la natura particolare delle prestazioni di disoccupazione, che si caratterizzano per la loro immediatezza e non possono dar luogo, contrariamente alle pensioni di vecchiaia e di invalidità, a diritti acquisiti.

13 La Commissione propone, al contrario, di risolvere la questione pregiudiziale nel senso che gli artt. 6 e 7 del regolamento non ostano a che la Convenzione continui ad applicarsi nella misura in cui essa si riveli più vantaggiosa per l'interessato. Essa ritiene, in sostanza, che non vi sia motivo di limitare l'applicazione dei criteri indicati dalla citata sentenza Rönfeld ai regimi di pensione di vecchiaia e di invalidità e che l'interruzione momentanea dei rapporti di lavoro non incida sull'applicazione di tali criteri. Pur ammettendo che il signor Thelen, quando, un mese dopo l'entrata in vigore del regolamento, ha ricominciato a lavorare, non poteva necessariamente attendersi legittimamente di beneficiare ancora di un trattamento conforme alle disposizioni della Convenzione, la Commissione rileva, in particolare, che, tenuto conto della data della domanda dell'interessato, il periodo di riferimento adottato dalla legge tedesca comincia il 4 marzo 1993, ossia in data anteriore a quella della sostituzione della Convenzione con il regolamento.

14 Al punto 22 della sentenza Rönfeldt, che tratta dei modi di calcolo di una pensione di vecchiaia, la Corte ha anzitutto ricordato che, come aveva già considerato nella sentenza 7 giugno 1973, causa 82/72, Walder (Racc. pag. 599), gli artt. 6 e 7 del regolamento mettono chiaramente in luce che la sostituzione delle disposizioni delle convenzioni previdenziali stipulate tra Stati membri con le disposizioni da esso stabilite ha una portata tassativa e non ammette alcuna deroga, salvo i casi espressamente menzionati nel regolamento.

15 Tuttavia, nella medesima sentenza, la Corte ha dichiarato che gli artt. 48, n. 2, e 51 del Trattato ostano a che un lavoratore, per effetto dell'entrata in vigore del regolamento, perda vantaggi previdenziali a causa dell'inapplicabilità delle convenzioni vigenti tra due o più Stati membri e facenti parte del loro diritto nazionale.

16 Ai punti 25 e 26 della citata sentenza Thévenon la Corte ha precisato che tale principio non si può tuttavia applicare ai lavoratori che hanno esercitato il loro diritto alla libera circolazione solo dopo l'entrata in vigore del regolamento.

17 Infine, nella citata sentenza Naranjo Arjona e a., nonché nella sentenza 17 dicembre 1998, causa C-153/97, Grajera Rodríguez (Racc. pag. I-8645), la Corte ha ammesso l'applicabilità dello stesso principio in caso di versamento di una pensione di vecchiaia o di invalidità a lavoratori che già svolgevano attività subordinata in un altro Stato membro prima che, nei rapporti tra tale Stato ed il loro Stato di origine, entrasse in vigore il regolamento.

18 Nella causa principale è pacifico che l'interessato, di origine tedesca, già esercitava un'attività lavorativa in Austria prima dell'entrata in vigore, avvenuta il 1° gennaio 1994, dell'Accordo sullo Spazio economico europeo, che ha comportato, nei rapporti tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica d'Austria, la sostituzione delle disposizioni della Convenzione con quelle del regolamento. Pertanto, conformemente alla giurisprudenza citata, tale sostituzione non può privarlo dei diritti e vantaggi che gli derivano dalla Convenzione.

19 Tale considerazione non è inficiata dal fatto che la controversia nella causa principale riguardi, diversamente da quanto avvenuto nelle precitate sentenze, un regime di assicurazione contro la disoccupazione, il quale presenta caratteristiche peculiari per ciò che concerne la durata dell'iscrizione, e non un regime di vecchiaia o di invalidità.

20 La durata relativamente corta dell'iscrizione necessaria per ottenere un'indennità di disoccupazione non è infatti specifica di tale tipo di assicurazione. Taluni regimi di invalidità, nei quali l'importo delle prestazioni è indipendente dalla durata dei periodi di assicurazione, funzionano secondo un meccanismo analogo.

21 Inoltre, il mero fatto che l'interessato abbia momentaneamente interrotto la sua attività lavorativa alla data dell'entrata in vigore del regolamento non può privarlo dei diritti derivanti dall'applicazione della Convenzione.

22 A tal proposito è sufficiente rilevare che il dies a quo del periodo di riferimento previsto dalla normativa tedesca, calcolato in funzione della richiesta del signor Thelen, inizia in data precedente a quella dell'entrata in vigore del regolamento, vale a dire il 1° gennaio 1994. D'altronde, è pacifico che a tale ultima data l'interessato soddisfaceva, in applicazione delle disposizioni della Convenzione, le condizioni di durata di iscrizione richieste da detta normativa. Pertanto, il signor Thelen poteva legittimamente attendersi di conservare il diritto, previsto dalla Convenzione, di ottenere l'assegnazione di un'indennità di disoccupazione in Germania.

23 Occorre dunque risolvere la questione pregiudiziale nel senso che gli artt. 6 e 7 del regolamento non ostano all'applicazione delle disposizioni di una convenzione interstatale in materia di assicurazione contro la disoccupazione che sia più favorevole all'assicurato, una volta che questi abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione prima della data di entrata in vigore del regolamento, anche se non è più possibile, a causa del periodo di riferimento fissato dalla normativa nazionale in vigore per la determinazione dei diritti dell'assicurato, far valere un diritto a prestazioni interamente basato sul periodo precedente a tale data.

Sulle spese

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

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Bundessozialgericht con ordinanza 21 gennaio 1999, dichiara:

Gli artt. 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata ed aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2332, non ostano all'applicazione delle disposizioni di una convenzione interstatale in materia di assicurazione contro la disoccupazione che siano più favorevoli all'assicurato, una volta che questi abbia esercitato il suo diritto alla libera circolazione prima della data di entrata in vigore del regolamento, anche se non è più possibile, a causa del periodo di riferimento fissato dalla normativa nazionale in vigore per la determinazione dei diritti dell'assicurato, far valere un diritto a prestazioni interamente basato sul periodo precedente a tale data.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 novembre 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

C. Gulmann