CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 15 maggio 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Le cause oggi in esame vertono entrambe su una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Court of Appeal di Londra (in prosieguo: il « giudice di rinvio »), che desidera appurare quale portata debba attribuirsi alle direttive del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/207/CEE [1] nonché 19 dicembre 1978, 79/7/CEE [2]. Le questioni deferite alla Corte sono state sollevate nell'ambito di una controversia sorta tra le signore Sonia Jackson e Patricia Cresswell, ricorrenti (in prosieguo « Jackson e Cresswell » o « ricorrenti nelle cause principali ») e il Chief Adjudication Officer britannico, resistente, (in prosieguo: il « Chief Adjudication Officer »), in ordine alla compatibilità con il diritto comunitario di due regimi previdenziali britannici, in quanto i detti regimi non tengono conto, in sede di calcolo delle prestazioni, delle spese relative alla sorveglianza dei figli.

Antefatti e contesto normativo

2. I due regimi controversi possono essere così sintetizzati.

Il Supplementary Benefits Act 1976 (in prosieguo: il « SBA »), sul quale verte il procedimento C-63/91 (Jackson), istituiva un assegno supplementare (« supplementary benefit ») in favore delle persone di età superiore ai 16 anni che non dispongano di redditi sufficienti per sovvenire ai loro bisogni (« requirements »). Le persone che avevano raggiunto l'età pensionabile potevano ottenere questa prestazione in forma di una pensione integrativa (« supplementary pension »). L'importo della prestazione era proporzionale all'insufficienza dei redditi degli interessati rispetto ai loro bisogni (quali figuranti in un apposito elenco). Per converso, le persone che non avevano ancora raggiunto l'età pensionabile di regola dovevano, per poter ottenere un assegno supplementare (denominato in questo caso « supplementary allowance »), rendersi disponibili all'esercizio di un'attività lavorativa [3]. Conformemente alle Supplementary Benefit (Conditions of Entitlement) Regulations 1981, questa condizione non si applicava tuttavia alle persone singole con un figlio convivente a carico [4].

Inoltre, le Supplementary Benefits (Resources), Regulations 1981 disponevano che, ai fini del calcolo dei redditi degli aventi diritto, occorreva detrarre dai redditi di la-

* Lingua originale: l'olandese.

1 — Relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39, pag. 40).

2 — Relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24).

3 — Section 5, n. 1, lett. a), del SBA.

4 — Regulation 6, lett. a), delle Supplementary Benefits (Conditions of Entitlement) Regulations 1981.

voro di questi ultimi una somma di congruo ammontare per le spese relative alla sorveglianza di un figlio [5]. Un assegno di formazione (« training allowance ») versato ai sensi delle disposizioni della Manpower Service Commission, organo legalmente incaricato della formazione professionale, veniva considerato reddito ai fini del calcolo dell'assegno supplementare [6]. Tuttavia, per il calcolo dei redditi della persona considerata, le spese familiari, tra le quali in particolare quelle relative alla sorveglianza dei figli, non potevano essere dedotte da questo assegno di formazione, che pure era considerato reddito. Le spese relative alla sorveglianza dei figli non potevano neppure essere imputate tra i bisogni figuranti nell'apposito elenco. Le modalità applicative che disciplinavano la composizione di quest'elenco, le « Supplementary Benefits (Requirements) Regulations 1983 » consentivano di considerare rispondenti ad un bisogno solo le spese connesse ad un incombenza domestica ordinaria (« ordinary domestic task »), qualora i membri della famiglia interessata, che avevano raggiunto la maggiore età, non fossero in grado di assolvere direttamente tale incombenza per motivi di vecchiaia, infermità, incapacità al lavoro o per gravi responsabilità familiari (« old age, ill health, disability o heavy family responsibilities ») [7].

3. Con effetto dal mese di aprile del 1988, il SBA è stato sostituito dal Social Security Act 1986 (legge del 1986 sulla previdenza sociale, in prosieguo: il « SSA »), sul quale verte il procedimento C-64/91 (Cresswell). Quest'ultima legge ha sostituito l'assegno supplementare appena descritto con quella che essa definisce indennità integrative del reddito (« income support »), erogate in favore di chiunque, avendo compiuto 18 anni, disponga di redditi insufficienti per far fronte ai propri bisogni e non eserciti alcuna attività lavorativa retribuita (« is not engaged in remunerative work ») o il cui convivente, coniugato o meno, non eserciti alcuna attività retribuita, e che, — ad eccezione di alcuni casi specificamente enumerati — si renda disponibile all'esercizio di un'attività lavorativa [8]. Conformemente alle Income Support (General) Regulations 1987, quest'ultima condizione non si applica ai genitori singoli con un figlio convivente a carico [9]. Esse definiscono inoltre la nozione di « attività retribuita » come lavoro della durata media settimanale non inferiore a 24 ore [10]. Contrariamente al SBA, il SSA non consente la deduzione delle spese relative alla sorveglianza di un figlio dai redditi derivanti da un lavoro ad orario ridotto. Tali spese non possono nemmeno essere imputate ai fini del calcolo delle necessità economiche di una persona.

5 — Regulation 10, n. 4, lett. c), punto ii), delle Supplementary Benefits (Resourses) Regulations 1981: Nel calcolo dell'ammontare dei redditi di una persona, vanno detratti i suoi redditi di lavoro (...), le spese ragionevolmente sostenute dalla medesima, senza rimborso, al fine di (...) assicurare ragionevolmente il mantenimento di un altro membro dell'unità di imposizione in conseguenza della sua assenza dal domicilio familiare necessaria per l'espletamento dei doveri che le incombono a causa della sua attività lavorativa (...) .

6 — Regulation 11, n. 2, lett h), delle Supplementary Benefit (Resources) Regulations 1981.

7 — Sembra che, in una causa analoga alla causa Jackson, un Social Security Commissioner abbia statuito che una persona con un unico figlio a carico non poteva essere considerata persona avente gravi responsabilità familiari e che le responsabilità familiari non divengono gravi in conseguenza del fatto che la persona interessata abbia deciso di seguire una formazione professionale.

8 — Section 20, n. 3, del SSA.

9 — Regulation 8, all. 1, Section 1, delle Income Support (General) Regulations 1987.

10 — Regulation 5, n. 1, delle Income Support (General) Regulations 1987.

4. All'epoca dei fatti che formano oggetto del procedimento C-63/91, la signora Jackson aveva 23 anni, era nubile, disoccupata e madre di un bambino di quattro anni. Essa fruiva di varie prestazioni (« child benefit » e « one-parent benefit ») e, dal marzo 1982, percepiva inoltre un assegno supplementare in forza del SBA. Nel settembre 1986 intraprendeva un corso di formazione professionale nell'ambito della Manpower Services Commission. A tale titolo essa percepiva ogni settimana un assegno di formazione. Per effetto di quest'ultimo, le sue risorse economiche erano ormai superiori ai suoi bisogni, sicché l'Adjudication Officer, ente competente, revocava alla signora Jackson il diritto all'assegno supplementare. Al riguardo esso rifiutava di tener conto delle spese sostenute dalla signora Jackson per la sorveglianza del figlio durante il tempo in cui essa seguiva i corsi di formazione professionale.

All'epoca dei fatti dedotti nel procedimento C-64/91, la signora Cresswell aveva 30 anni, era divorziata e madre di due bambini dell'età rispettiva di 5 e 2 anni, interamente a suo carico. Per un certo periodo di tempo essa era stata in disoccupazione completa, dopodiché aveva iniziato, nel settembre 1988, a lavorare ad orario ridotto come disegnatrice grafica presso l'Università di Exeter (in base ad un orario di lavoro settimanale di 22 ore durante l'anno accademico, ossia per una durata media inferiore alle 24 ore settimanali). Fino ad allora essa percepiva, così come la signora Jackson, gli assegni cosiddetti « child benefit » e « one-parent benefit ». Da un certo momento in poi essa fruiva inoltre delle indennità integrative del reddito assegnatale, senza tuttavia detrarre in sede di calcolo dai suoi redditi settimanali le spese sostenute per la sorveglianza dei figli.

5. Sia la signora Jackson che la signora Cresswell assumono che il rifiuto di tener conto delle spese relative alla sorveglianza dei figli costituisce una discriminazione fondata sul sesso incompatibile con le norme comunitarie pertinenti in materia.

Dopo aver infruttuosamente esperito un'azione dinanzi al Social Security Appeal Tribunal e dinanzi al Social Security Commissioner, esse proponevano ricorso dinanzi al giudice di rinvio. Quest'ultimo, ritenendo che le due controversie prospettassero la necessità di un interpretazione delle direttive 76/7/CEE e 76/207/CEE, emetteva il 21 dicembre 1990 due ordinanze, con le quali deferiva alla Corte alcune questioni pregiudiziali.

Nel procedimento C-63/91 (Jackson), dette questioni sono le seguenti:

« 1) Se un assegno supplementare — prestazione che, alla stregua della sua definizione legale, può essere concessa, in una serie di situazioni personali, in favore di persone che dispongano di redditi insufficienti per sovvenire ai propri bisogni, e che possano rientrare o meno in uno dei rischi enumerati nell'art. 3 della direttiva 79/7 — rientri nella sfera di applicazione dell'art. 3 della direttiva 79/7 medesima.

2) Se la soluzione da attribuire alla prima questione sia in tutti i casi identica ovvero dipenda dal fatto che l'interessato

rientri in uno dei rischi enumerati nell'art. 3 della direttiva 79/7.

3) Se i presupposti per il conseguimento dell'assegno supplementare possano rientrare nella sfera di applicazione della direttiva 76/207 qualora, pur riguardando tali presupposti unicamente l'accesso al suddetto assegno, gli effetti della loro applicazione possano incidere sulla possibilità, per un genitore singolo, di accedere alla formazione professionale ».

Nel procedimento C-64/91 (Cresswell) le questioni poste sono identiche, salvo per il fatto che esse si riferiscono alla signora Cresswell e riguardano le indennità integrative del reddito:

« 1) Se le indennità integrative del reddito — prestazione che, alla stregua della sua definizione legale, può essere concessa, in una serie di situazioni personali, in favore di persone che dispongano di redditi insufficienti per sovvenire ai propri bisogni, e che possano rientrare o meno in uno dei rischi enumerati nell'art. 3 della direttiva 79/7 — rientrino nella sfera di applicazione dell'art. 3 della direttiva 79/7 medesima.

2) Se la soluzione da attribuire alla prima questione sia in tutti i casi identica ovvero dipenda dal fatto che l'interessato rientri in uno dei rischi enumerati nell'art. 3 della direttiva 79/7.

3) Se i presupposti per il conseguimento delle indennità integrative del reddito possano rientrare nella sfera di applicazione della direttiva 76/207 qualora, pur riguardando tali presupposti unicamente l'accesso alle suddette indennità, gli effetti della loro applicazione possano incidere sulla possibilità, per un genitore singolo, di accettare un lavoro ad orario ridotto ».

Nella sentenza emanata in pari data, contestualmente alle due ordinanze anzidette, il giudice di rinvio ha inoltre invitato la Corte, per l'ipotesi in cui essa decida che le due direttive sono applicabili, a fornirgli delle indicazioni sulle modalità in base alle quali le signore Jackson e Cresswell andrebbero reintegrate nei loro diritti [11].

6. Preliminarmente alla disamina che mi accingo a compiere, desidero indugiare brevemente su quest'ultima richiesta. La Commissione sostiene che la Corte non dovrebbe darvi seguito. Stando al ragionamento figurante nelle osservazioni accluse al riguardo, il giudice di rinvio non necessita della soluzione di tale questione, posto che in questa fase del procedimento esso è chiamato a pronunciarsi unicamente sull'applicabilità delle direttive 79/7/CEE e 76/207/CEE. La questione della riparazione per la lesione dei diritti si porrebbe solo in una fase successiva e dinanzi ad un diverso giudice, vale a dire il giudice del merito (« fact-finding body »), al quale — sempreché la Corte ritenga che i due regimi previdenziali rientrino nell'ambito di applicazione di una o di entrambe le direttive — le suddette controversie saranno rinviate ed al quale spetterà valutare se tali regimi abbiano o meno un effetto discriminatorio e se tale discriminazione sia eventualmente giustificata. La Commissione argomenta dalla sentenza Pardini [12] che la

11 — Sentenza 21 dicembre 1990, pag. 20, lett. d) (in prosieguo: la sentenza di rinvio).

12 — Sentenza 21 aprile 1988 (causa 338/85, Racc. pag. 2041, punto 11 della motivazione).

Corte è unicamente competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sulla base dell'art. 177 del Trattato, qualora il giudice nazionale che richiede la sua pronuncia necessiti esso stesso di quest'ultima per dirimere una controversia dinanzi ad esso pendente.

Non condivido tale punto di vista. Secondo la giurisprudenza costante, il potere di valutazione del giudice nazionale che decide di sottoporre la questione pregiudiziale deve essere interpretato in senso ampio [13]. Decisiva è la valutazione dello stesso giudice di rinvio. Nella fattispecie, questi ha chiaramente precisato che la questione della reintegrazione delle signore Jackson e Cresswell nei loro diritti è una questione di principio che riveste interesse generale, trattandosi delle modalità con le quali i giudici nazionali debbono applicare le direttive in questione. È sulla modalità della reintegrazione che esso desidera ottenere una risposta di principio, qualora si ritenga che le direttive in parola sono applicabili [14]. A ragion veduta, inoltre, esso richiama l'attenzione sul già lungo protrarsi del procedimento (che nel frattempo ha raggiunto i 5 anni) e sulla necessità, nell'ambito di un'adeguata tutela giurisdizionale, di fare economie di tempi e di costi che sarebbero l'inevitabile conseguenza dell'instaurazione di un nuovo procedimento pregiudiziale in una successiva fase della medesima controversia, nuovo procedimento che potrebbe essere introdotto da un giudice inferiore, ma forse anche dallo stesso giudice di rinvio, nel caso in cui venga interposto appello contro la decisione del giudice inferiore.

7. Nella mia esposizione esaminerò anzitutto la questione della riferibilità delle prestazioni di cui trattasi all'ambito di applicazione della direttiva 79/7/CEE e l'ulteriore questione se l'applicabilità di quest'ultima direttiva dipenda dal fatto gli interessati versino in una delle situazioni considerate in questa direttiva. Prenderò poi in esame il quesito dell'applicabilità ai due regimi della direttiva 76/207/CEE, qualora risulti che le prestazioni in questioni rientrano nell'ambito di applicazione di una o di entrambe le direttive, esaminerò via via il problema della sussistenza di una discriminazione fondata sul sesso, vietata dalle direttive in parola, e di una eventuale giustificazione per tale discriminazione. Concluderò esprimendo il mio parere sul problema della reintegrazione dei diritti.

L'ambito di applicazione della direttiva 79/7/CEE

8. Com'è noto, la direttiva 79/7/CEE si prefigge la graduale attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne (in prosieguo: il « principio della parità di trattamento ») in materia di sicurezza sociale. Tale carattere di gradualità si rileva nel titolo della direttiva (v. supra al punto 1), nel suo preambolo (che richiama l'art. 1, n. 2, della direttiva 76/207/CEE e sottolinea la necessità di attuare il principio della parità di trattamento « in primo luogo » nelle materie coperte dalla direttiva) [15] e risulta del pari dal disposto dell'art. 1.

Quest'ultimo articolo dispone che il principio della parità di trattamento deve essere attuato « nel campo della sicurezza sociale e degli altri elementi di protezione sociale ».

13 — Tale giurisprudenza è riassunta nella sentenza 11 giugno 1987, causa 14/86, X (Racc. pag. 2545). A mio parere, la sentenza Pardini non si discosta da questa giurisprudenza ma al contrario vi aderisce.

14 — Sentenza di rinvio, pag. 20, lett. c).

15 — Primo e secondo 'considerando' della direttiva 79/7/CEE.

Tale campo di applicazione viene puntualizzato nell'art. 3, n. 1, ai sensi del quale « la presente direttiva si applica:

a) ai regimi legali che applicano una protezione contro i rischi seguenti:

— malattia,

— invalidità,

— vecchiaia,

— infortunio sul lavoro e malattia professionale,

— disoccupazione;

b) alle disposizioni concernenti l'assistenza sociale, nella misura in cui siano destinate a completare i regimi di cui alla lett. a) o a supplire ad essi ».

Dalle disposizioni testé citate risulta che il legislatore comunitario intende attuare il principio della parità di trattamento prioritariamente nel settore dei regimi che apprestano una tutela contro i cosiddetti rischi classici: malattie, invalidità, vecchiaia, infortunio sul lavoro e malattia professionale e disoccupazione [16]. Le prestazioni in favore dei superstiti e quelle familiari vengono espressamente escluse dalla sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE (art. 3, n. 2) [17].

9. Com'era prevedibile, le parti nelle cause principali si contrappongono sull'interpretazione dell'art. 3, n. 1. Il governo del Regno Unito, che argomenta dalla sentenza Drake [18], sostiene che né l'assegno supplementare né l'integrazione del reddito rientrano nella sfera d'applicazione della direttiva 79/7/CEE. A suo parere, queste prestazioni si prefiggono la tutela dei loro titolari contro il rischio di povertà e non contro uno dei rischi enumerati nell'art. 3 della direttiva. Il diritto ad un assegno supplementare o ad un indennità integrativa del reddito, prosegue il governo del Regno Unito, dipende essenzialmente dal reddito del quale dispone il richiedente e non dal verificarsi di uno dei rischi menzionati all'art. 3, n. 1. In altri termini, sia nel precedente regime sia in quello attuale, il verificarsi di uno dei rischi enumerati in questa disposizione non attribuisce automaticamente il diritto ad un assegno supplementare o ad un indennità integrativa del reddito; per contro, sono numerosi i casi in cui persone che non versavano o non versano nell'una o nell'altra delle situazioni considerate nel summenzionato articolo hanno nondimeno fruito o fruiscono tuttora delle prestazioni di cui trattasi.

Le signore Jackson e Cresswell nonché la Commissione ritengono, al contrario, che entrambe le prestazioni rientrino nella sfera d'applicazione della direttiva 79/7/CEE. Secondo le signore Jackson e Cresswell, ciò avverrebbe in quanto le suddette prestazioni

16 — Storicamente, questi rischi sono stati coperti in primis da forme di previdenza sociale: v. Van Langendonck, J.: Handboek sociaal zekerheidsrecht, Anversa, Kluwer, 1991, pag. 7; Dupeyroux, J. J.: Sécurité sociale, Parigi, Dalloz, 1986, pagg. 38 e segg..

17 — Resta inteso tuttavia che le prestazioni familiari concesse come maggiorazioni delle prestazioni erogate per i rischi enunciati nell'art. 3, n. 1, lett. a), rientrano nella sfera d'applicazione della direttiva (art. 3, n. 2).

18 — Sentenza 24 giugno 1986, causa 150/85 (Racc. pag. 1995).

si propongono di garantire una tutela contro i rischi enunciati all'art. 3, n. 1. Criterio decisivo al riguardo sarebbe, a parer loro, la funzione pratica svolta dalle prestazioni in questione. Anche se occorresse attenersi strettamente allo scopo per il quale tali prestazioni sono state concepite, si dovrebbe tuttavia, alla luce della sentenza Drake, interpretare in senso ampio la sfera d'applicazione della direttiva, i cui effetti non possono essere circoscritti ai regimi contributivi classici, lasciando in tal modo da parte regimi più generali subordinati a requisiti attinenti al reddito. La Commissione sottolinea infine che, ai fini dell'applicazione della direttiva 79/7/CEE, è sufficiente che i regimi di prestazioni di cui trattasi abbraccino in realtà uno dei rischi enumerati nell'art. 3, n. 1.

10. Come giustamente ha rilevato il giudice di rinvio [19], la questione che sorge in tale ambito non è quella se l'assegno supplementare e l'indennità integrativa debbano considerarsi regime legale di assistenza sociale ai sensi dell'art. 3, n. 1. Conseguentemente, non affronterò tale distinzione in questo contesto. Il quesito fondamentale che viene prospettato è quello se, per rientrare nella direttiva 79/7/CEE, un regime debba essere stato inteso dal legislatore o dall'autore della norma come tutela apprestata contro i rischi enumerati nell'art. 3, n. 1, lett. a), o se sia sufficiente al riguardo che esso offra una tutela di fatto contro i suddetti rischi. Nella giurisprudenza della Corte si rinvengono, a mio giudizio, due sentenze di importanza decisiva ai fini della soluzione del quesito in parola: trattasi delle sentenze Drake, dianzi citata, e Smithson [20].

11. La sentenza Drake verteva in particolare sul problema se una prestazione prevista dalla normativa britannica in favore delle persone che assistono un invalido e ne assicurano il mantenimento (« invalid care allowance ») fosse da considerare prestazione rientrante in un regime legale di tutela contro i rischi di invalidità, al quale è applicabile l'art. 3, n. 1, lett. a), della direttiva 79/7/CEE.

La Corte ha risolto affermativamente tale quesito, rilevando che l'invalidità è uno dei rischi menzionati nell'art. 3, n. 1, lett. a). Al riguardo, essa ha affermato che

« una prestazione deve costituire tutto o parte di un regime di tutela contro determinati rischi, o una forma di assistenza sociale avente lo stesso scopo, per rientrare nel campo di applicazione della direttiva » [21].

La Corte ha tuttavia preso atto dell'esistenza di divergenze tra gli Stati membri per quanto attiene alla tutela dal rischio di invalidità. Per tale motivo, infatti, a differenza degli altri Stati membri, il Regno Unito prevede due distinte prestazioni in questo settore, vale a dire un assegno direttamente versato alla persona invalida e un altro erogato alla persona che l'assiste e ne assicura il mantenimento. La Corte ha però ritenuto irrilevanti tali differenze tecniche:

« Onde garantire quindi che la graduale attuazione del principio della parità di trattamento, enunciata all'art. 1 e precisata dall'art. 4 della direttiva 79/7, sia armoniosamente effettuata nell'intera Comunità,

19 — Ordinanza di rinvio, pag. 10, lett. c).

20 — Sentenza 4 febbraio 1992, causa C-243/90 (Racc. pag. I-467).

21 — Causa Drake, punto 21 della motivazione.

l'art. 3, n. 1, deve essere interpretato nel senso da comprendere qualsiasi prestazione la quale, in senso lato, rientri in uno dei regimi legali contemplati o in un provvedimento relativo all'assistenza sociale destinato a completare un siffatto regime od a sostituirlo » [22],

soggiungendo inoltre che

« Il versamento della prestazione di chi presta assistenza resta dipendente dall'esistenza di un caso di invalidità nel senso che, come è stato ammesso all'udienza dall'Adjudication Officer, essa è una condizione sine qua non per la sua attuazione. Va ancora posto in rilievo l'evidente nesso economico tra la prestazione e l'invalido, dato che questo trae vantaggio dal fatto che chi l'assiste fruisca di un sussidio » [23],

da ciò concludendo che la prestazione de qua rientrava nella sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE, poiché in caso contrario diverrebbe possibile modificare in vario modo pro forma le prestazioni esistenti comprese dalla direttiva in modo tale da escluderle dal suo campo di applicazione [24].

12. La recente sentenza Smithson muove dal ragionamento svolto nella sentenza Drake, aggiungendovi però un determinato numero di puntualizzazioni importanti. La prestazione controversa era un sussidio per l'alloggio (« housing benefit ») previsto dalla normativa britannica a favore delle persone a basso reddito per consentire loro di sostenere le spese relative all'alloggio. Il diritto al sussidio per l'alloggio, come pure l'importo del medesimo, sono calcolati in funzione del rapporto tra il reddito della persona interessata ed un importo teorico (« applicable amount »). Uno degli elementi di calcolo di questo reddito teorico è connesso al cosiddetto supplemento di pensione più elevato (« higher pensioner premium »), che viene concesso in particolare alle persone senza conviventi che abbiano raggiunto l'età di 60 anni, ma non ancora quella di 80 anni, e che fruiscano di una o di varie altre indennità, tra cui una pensione di invalidità (« invalidity pension »). Una persona che abbia raggiunto l'età della pensione (pari nel Regno Unito a 60 anni per le donne e a 65 anni per gli uomini), ma che non abbia ancora raggiunto, nel caso di una donna, l'età di 65 anni o, nel caso di un uomo, quella di 70 anni, può intraprendere una pratica che le consente di uscire dal regime pensionistico di vecchiaia al fine di ottenere una pensione di invalidità.

Al raggiungimento dell'età di 60 anni la signora Smithson cessò di fruire della pensione di invalidità che le veniva erogata da alcuni anni. Pur potendo all'epoca optare per una pensione di invalidità, l'interessata non lo fece, sicché le fu attribuita, da quel momento in poi, una pensione ordinaria. Successivamente, allorché le fu attribuito l'assegno per l'alloggio, il supplemento per pensionati le fu negato, in quanto essa non soddisfaceva l'ulteriore condizione in forza della quale, per ottenere tale supplemento, avrebbe dovuto fruire parimenti di una pensione di invalidità. Orbene, poiché nel frattempo l'interessata aveva raggiunto l'età di 67 anni, non le era più possibile soddisfare il suddetto requisito, passando dal regime pensionistico di vecchiaia a quello di invalidità.

22 — Punto 23 della motivazione.

23 — Punto 24 della motivazione; v. sentenza Smithson, punto 13 della motivazione.

24 — Punto 25 della motivazione.

È stato sostenuto che l'impossibilità per una donna di età compresa tra i 65 e i 70 anni di passare dal regime pensionistico di vecchiaia a quello di invalidità — mentre tale passaggio è possibile per un uomo — costituiva una discriminazione ai sensi dell'art. 4, della direttiva 79/7CEE e che l'assegno per l'alloggio era (parte di) un regime legale di tutela contro tre dei rischi enunciati nell'art. 3, n. 1, lett. a), della direttiva, vale a dire l'invalidità, la vecchiaia e la disoccupazione.

La questione deferita dal giudice di rinvio (il medesimo che ha operato il rinvio pregiudiziale nel presente procedimento) concerneva l'art. 4 della direttiva 79/7/CEE. La Corte ha riformulato tale questione chiedendosi se l'art. 3, n. 1, della direttiva 79/7/CEE dovesse essere interpretato nel senso che esso riguarda un regime di assegno per l'alloggio il cui importo è calcolato in funzione di un reddito teorico, qualora per la determinazione di tale reddito teorico siano presi in considerazione criteri relativi alla copertura di determinati rischi menzionati dalla direttiva, come la malattia o l'invalidità [25].

Dopo aver richiamato il primo ed il terzo passo della sentenza Drake, da me citati in precedenza, la Corte ha proseguito nel seguente modo:

« Si deve quindi rilevare che, sebbene le modalità di attribuzione dell'indennità non siano decisive per qualificare una prestazione alla luce della direttiva 79/7/CEE, ciononostante tale prestazione, per rientrare nella sfera di applicazione di detta direttiva, deve essere connessa direttamente ed effettivamente alla protezione contro uno qualsiasi dei rischi elencati nell'art. 3, n. 1, della stessa » [26].

« Orbene, si deve osservare che l'art. 3, n. 1, lett. a), della direttiva 79/7/CEE non riguarda i regimi legali volti a garantire ad ogni persona il cui reddito effettivo è inferiore ad un reddito teorico, stabilito sulla scorta di taluni criteri, un sussidio speciale che le consenta di sostenere le spese di alloggio » [27].

La Corte ha dichiarato inoltre che l'età e l'invalidità costituiscono soltanto due dei criteri presi in considerazione ai fini della determinazione delle necessità finanziarie del titolare di una simile indennità. La circostanza che questi criteri siano determinanti ai fini della concessione di un sussidio maggiorato non è sufficiente a far rientrare tale « sussidio » nella sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE [28]. Invero, una tale maggiorazione altro non è se non « una componente inseparabile della prestazione considerata nel suo complesso, la quale è destinata a compensare l'insufficienza dei mezzi di sussistenza del titolare per quanto riguarda le spese di alloggio, e non può essere analizzata come un regime autonomo volto a garantire una protezione contro alcuni dei rischi elencati nell'art. 3, n. 1, della direttiva 79/7/CEE [29].

25 — Punto 10 della motivazione.

26 — Causa Smithson, punto 14 della motivazione.

27 — Causa Smithson, punto 15 della motivazione.

28 — Causa Smithson, punto 16 della motivazione. La terminologia utilizzata nel testo francese della sentenza non è del tutto univoca. Ad esempio, risulta dal punto 3 della motivazione della medesima che l'espressione allocation majorée andrebbe in realtà sostituita con quella prime majorée.

29 — Causa Smithson, punto 17 della motivazione.

13. La sentenza Smithson richiede una certa interpretazione. A mio giudizio, essa può riassumersi nei seguenti principi: la circostanza che un rischio contemplato dalla direttiva 79/7/CEE (nel caso della sentenza Smithson l'invalidità) sia un elemento del quale si tiene conto ai fini del calcolo del reddito teorico, a sua volta determinante per la concessione o il diniego di una prestazione che (come l'assegno per l'alloggio nella causa Smithson) non è stata di per sé stessa concepita per apprestare una tutela contro uno dei rischi considerati dalla direttiva 79/7/CEE, non è idonea ad includere quest'ultima prestazione nella sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE. In altri termini, la mera utilizzazione di criteri che fanno riferimento ad uno dei rischi coperti da questa direttiva non è circostanza idonea a far rientrare nella sfera d'applicazione della direttiva un'indennità che non abbia in sé come finalità quella di apprestare una tutela contro uno dei suddetti rischi. Nella causa Smithson, la connessione tra i rischi enumerati dalla direttiva 79/7/CEE e l'assegno per l'alloggio era infatti *troppo indiretta*: l'invalidità è solo uno dei criteri per la concessione di una pensione di invalidità, e quest'ultima è un presupposto per ottenere una maggiorazione per pensionati (« higher pensioner premium »), che a sua volta è anch'essa presa in considerazione ai fini del computo del reddito teorico della persona che richiede un assegno per l'alloggio.

14. Per un esame delle presenti fattispecie è a mio parere necessario leggere congiuntamente le sentenze Drake e Smithson. Il criterio decisivo che ne discende è quello secondo cui, per essere disciplinata dall'art. 3, n. 1, della direttiva 79/7/CEE, una prestazione deve essere accordata in forza di un regime legale autonomo o di una forma di assistenza sociale direttamente ed effettivamente connessa (come la Corte ha rilevato nella sentenza Smithson) alla tutela contro uno qualsiasi dei rischi enumerati in quest'articolo. Tale ipotesi certamente ricorre nel caso di un regime il quale — al pari di quello sulla quale verteva la causa Drake — subordinava la concessione di una prestazione al realizzarsi di uno dei rischi enumerati nell'art. 3, n. 1, lett. a), come *conditio sine qua non*. Il fatto che la prestazione sia erogata ad un terzo non ne modifica la natura, fintantoché il vantaggio economico che ne deriva vada a profitto della persona tutelata dal rischio considerato. Pure, nella sentenza Smithson è dato leggere che le modalità di concessione *non* sono determinanti per l'esistenza di una tale connessione diretta ed effettiva. Ebbene, secondo questa stessa sentenza, la connessione che il regime deve presentare con la tutela contro uno dei rischi enumerati nell'art. 3, n. 1, lett. a), può non essere del tutto indiretta (ipotesi che effettivamente ricorreva nella causa Smithson).

Comunque sia, dalla sentenza Drake discende che, per delimitare la sfera di applicazione dell'art. 3, n. 1, della direttiva, è in ogni caso necessario un approccio teleologico. Come la Corte ha sottolineato in quella sentenza (v. supra al punto 11), il principio della parità di trattamento enunciato dalla direttiva 79/7/CEE va infatti attuato *in modo armonico* nell'intera Comunità. Tale è il motivo per il quale tutte le prestazioni che, *lato sensu*, sono concesse in forza di un regime legale o di un regime di assistenza sociale finalizzati ad apprestare una tutela contro uno o più rischi considerati soggiacciono a questo principio. Nelle sue conclusioni relative alla causa Drake, l'avvocato generale Mancini ha giustamente rilevato che

« l'efficacia della direttiva sarebbe seriamente pregiudicata se a segnare i suoi limiti di applicazione fossero le modalità di versamento di un beneficio. È ovvio infatti, che, ammettendo una simile possibilità, pochi ri-

tocchi normativi basterebbero a qualunque Stato membro per sottrarre numerosi settori previdenziali all'attuazione del principio di parità » [30].

L'orientamento espresso dalla Corte nella sentenza Drake si iscrive dunque perfettamente in una serie di pronunce relative alla parità di trattamento nelle quali si è fatto richiamo all'efficacia pratica delle norme comunitarie considerate, onde consentire la realizzazione degli obiettivi del Trattato o della normativa comunitaria, ad onta degli ostacoli frapposti dai regimi e dalle norme nazionali [31].

15. La presente disamina della recente giurisprudenza mi porta poi a rispondere al quesito se, per stabilire se un regime sia riferibile alla sfera d'applicazione della direttiva 79/7/CEE, debba aversi riguardo all'*intenzione del legislatore* oppure al *risultato effettivo*, vale a dire l'effettiva tutela contro uno dei rischi considerati dalla direttiva.

Come si è rilevato già in precedenza (v. supra al punto 9), il governo del Regno Unito auspica la prima soluzione, la quale presuppone un'interpretazione più restrittiva. A parer suo, né l'assegno supplementare né l'integrazione del reddito rientrano nella sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE, in quanto questi regimi non sono inscindibilmente connessi al rischio di disoccupazione (o di vecchiaia), e sono al contrario preordinati alla tutela degli aventi diritto contro il rischio di povertà, vale a dire un rischio non figurante nell'elenco di cui all'art. 3, n. 1, della direttiva. Oltretutto, l'assenza di un tale nesso inscindibile è confermata dal fatto che nessuno dei rischi enunciati all'art. 3, n. 1, costituisce una conditio sino qua non ai fini della concessione dell'assegno supplementare o dell'indennità integrativa del reddito, così che il verificarsi di questi rischi garantisca al beneficiario un diritto automatico all'assegno o all'integrazione in parola. Secondo il governo del Regno Unito, invece, numerose persone che versano in una delle situazioni enumerate nell'art. 3, n. 1, sono state e sono tuttora ammesse a fruire dell'assegno o dell'indennità integrativa di cui trattasi.

16. Non posso condividere questo punto di vista. Con riguardo all'obiettivo della tutela contro la povertà, è pur vero che questa situazione viene direttamente menzionata nell'art. 3, n. 1, della direttiva 79/7/CEE. Tuttavia, la tutela contro i rischi enunciati in questa disposizione si risolve, in ultima analisi, in una tutela contro la perdita di reddito o contro l'indigenza conseguente al verificarsi di uno di questi rischi. La circostanza che una normativa prenda in considerazione lo stato di necessità economica per accordare maggiore o minore tutela contro uno dei rischi elencati nell'art. 3, n. 1, nulla toglie al carattere, proprio di questa normativa, di tutela contro uno dei suddetti rischi.

Non condivido neppure la tesi del governo del Regno Unito in riferimento al nesso inscindibile o non del regime con uno dei rischi menzionati nella direttiva 79/7/CEE, quale va ravvisato nel carattere di conditio

30 — Punto 5 delle conclusioni (Racc. 1986, pag. 2000).

31 — V. segnatamente la giurisprudenza relativa all'applicazione dell'art. 119 del trattato CEE ed al divieto di discriminazioni sancito dalla direttiva 76/207/CEE. Con riferimento all'art. 119, v. sentenze 4 febbraio 1988, causa 157/86, Murphy (Racc. pag. 73, punto 10 della motivazione) e 17 maggio 1990, causa C-262/88, Barber (Racc. pag. I-1889, punto 34 della motivazione). Per un'applicazione della nozione di efficacia pratica nell'interpretazione della direttiva 76/207/CEE, v. sentenze 12 luglio 1990, causa C-188/89, Foster (Racc. pag. I-3313, punto 16 della motivazione) e 8 novembre 1990, causa C-177/88, Dekker (Racc. pag. I-3941, punto 24 della motivazione).

sine qua non proprio dei presupposti per la concessione delle prestazioni dettati dalla normativa in questione. L'esigenza della pratica efficacia e la necessità di attuare la direttiva in modo armonico ed indipendentemente dalle divergenze formali all'interno della Comunità ostano, a mio giudizio, a che si prendano esclusivamente in considerazione gli obiettivi più o meno espliciti che un legislatore nazionale abbia attribuito ad una data normativa. Nell'esaminare se un regime sia riferibile alla sfera di applicazione della direttiva 79/7/CEE occorre altresì aver riguardo agli *effetti* di questo regime, ossia accertare se esso appresti una tutela effettiva ai suoi destinatari, tenuto conto altresì di altri regimi in vigore nell'ambito del sistema di previdenza sociale, contro uno dei rischi enumerati nell'art. 3, n. 1, della direttiva.

Il principio secondo il quale deve sussistere una connessione diretta ed effettiva tra il regime ed uno dei rischi enunciati all'art. 3, n. 1, non può quindi essere interpretato nel senso che il verificarsi del rischio in questione debba essere una conditio sine qua non per la concessione dell'assegno o del sussidio. Ciò non trova alcun riscontro nella direttiva 79/7/CEE né nella giurisprudenza della Corte: la sentenza Drake afferma che un tale nesso esclusivo, pur essendo effettivamente un importante elemento per determinare se una prestazione rientri in un regime legale od assistenziale di tutela contro uno dei rischi considerati dalla direttiva 79/7/CEE, non costituisce affatto un elemento necessario. La nozione di conditio sine qua non, del resto, è stata utilizzata in quella sentenza in riferimento alla concessione di un assegno alla persona che ha in cura la persona invalida e ne garantisce il mantenimento (v. supra, punto 11). La Corte ha ritenuto che, al pari del vantaggio economico che la persona invalida ritraeva dall'assegno, il nesso esclusivo, la cui esistenza essa rilevava nella sentenza, comportava che una prestazione concessa ad un *terzo* apprestava, essa pure, una tutela diretta alla persona invalida. Per converso, essa ha sottolineato, nella sentenza Smithson, che non sono affatto decisive le modalità di concessione della prestazione stabilite nella normativa, sibbene la connessione diretta ed effettiva della prestazione con la *tutela* contro uno dei rischi elencati nell'art. 3, n. 1, lett. a).

17. Adottando questo punto di vista, entro del pari in disaccordo con l'assunto del governo del Regno Unito relativo alle disposizioni riguardanti l'assistenza sociale di cui all'art. 3, n. 1. Seppure l'assegno supplementare o l'indennità integrativa del reddito andassero considerate alla stregua di misure di assistenza sociale ai sensi della direttiva 79/7/CEE, le due prestazioni in parola tuttavia non rientrerebbero, secondo il governo del Regno Unito, nella sfera d'applicazione di questa direttiva in quanto *non sono state istituite allo scopo* (« not intended ») di completare i regimi legali ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. a) o di supplire ai medesimi. Al riguardo, il governo del Regno Unito ravvisa la soluzione del problema in due sentenze riguardanti il regolamento (CEE) n. 1408/71 [32], vale a dire la sentenza Hoeckx [33] e la sentenza Scrivner [34] In esse la Corte avrebbe affermato che il regime belga relativo ai mezzi minimi di sussistenza non rientrava nella sfera d'applicazione del suddetto regolamento, trattandosi di prestazioni aventi carattere generale. La medesima conclusione s'imporrebbe con riguardo all'appli-

32 — Regolamento 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). L'ultima codificazione del testo di questo regolamento figura nella GU L 206 del 1983, pag. 8.

33 — Sentenza 27 marzo 1985, causa 249/83 (Racc. pag. 973).

34 — Sentenza 27 marzo 1985, causa 122/84 (Racc. pag. 1027).

cabilità della direttiva 79/7/CEE all'assegno supplementare ed all'indennità integrativa del reddito.

Questi argomenti non mi sembrano convincenti. Anzitutto, il governo del Regno Unito insiste a torto su una disparità tra le varie versioni linguistiche della direttiva 79/7/CEE. Mentre altre versioni dell'art. 3, n. 1, lett. b), parlano di disposizioni che completano i regimi di cui alla lett. a) o che suppliscono ai medesimi, il testo inglese fa menzione di disposizioni che *sono state emanate allo scopo* (« is intended ») di completarli o di supplire ad essi. Sennonché, avuto riguardo all'esigenza di attribuire alle disposizioni della direttiva un'efficacia pratica, una simile interpretazione « finalistica » non appare corretta. D'altra parte, sarebbe opportuno chiedersi se le summenzionate sentenze, le quali sono state pronunciate in riferimento al regolamento n. 1408/71, possano assurgere al rango di precedenti per l'ipotesi che stiamo trattando nel caso presente: infatti, contrariamente alla direttiva 79/7/CEE, il regolamento n. 1408/71 (art. 4, n. 4) esclude ex professo i regimi di assistenza sociale dal proprio ambito di applicazione.

18. Nell'ipotesi in cui la Corte condivida la mia analisi e ritenga anch'essa di non dover limitare l'esame agli obiettivi (espliciti od impliciti) di un regime nazionale, ma di doverlo estendere altresì ai suoi effetti reali nell'ambito dell'intero sistema previdenziale dello Stato membro considerato, spetta al giudice nazionale — che meglio conosce il proprio sistema nazionale — stabilire se l'assegno supplementare o l'indennità integrativa del reddito de quibus vadano considerati come sistemi che apprestano in pratica una tutela contro uno o più rischi enunciati nella direttiva 79/7/CEE. In riferimento a questa valutazione, vorrei richiamare la vostra attenzione su due elementi posti in evidenza dallo stesso giudice proponente.

Si deve anzitutto osservare che, decorso un determinato periodo di tempo — ossia 312 giorni, escluse le domeniche, come è stato confermato in udienza — i disoccupati del Regno Unito non percepiscono più alcuna indennità di disoccupazione (« unemployment benefit »). Il seguente rilievo riguarda l'assegno supplementare, ma il prosieguo dell'esposizione mostra come esso sia altresì valido per l'integrazione del reddito:

« decorso un determinato periodo di tempo, i disoccupati di lunga durata perdono il loro diritto ad un indennità di disoccupazione per ricadere sotto il regime dell'assegno supplementare. È impossibile descrivere il regime di tutela contro i rischi di disoccupazione senza tener conto dell'assegno supplementare » [35].

Il giudice proponente fa poi rilevare che il regime dell'assegno supplementare (v. supra al punto 2; si è visto, al punto 3, che analogo rilievo vale altresì con riguardo alle indennità integrative del reddito) impone agli aventi diritto la generale disponibilità all'esercizio di un'attività lavorativa. A suo parere, si tratta di un « riconoscimento del fatto che il regime svolge un distinto ruolo di tutela contro il rischio di disoccupazione » [36].

Il giudice nazionale potrebbe desumere dal suddetto elemento o da altre circostanze che i regimi di cui trattasi presentano indubbiamente una connessione diretta ed effettiva

35 — Sentenza di rinvio, pag. 11, lett. g) e h).
36 — Sentenza di rinvio, pag. 11, lett f).

con la tutela contro uno dei rischi enunciati all'art. 3, n. 1, vale a dire la disoccupazione (per gli aventi diritto non pensionati) e che, in difetto di altri regimi previdenziali che offrono una tutela contro il suddetto rischio, o quanto meno una tutela sufficiente, essi ineriscono alla tutela offerta contro questo rischio dalla previdenza sociale. In risposta al secondo quesito prospettato dal giudice nazionale in entrambe le cause (v. supra al punto 5), desidero aggiungere che questa valutazione non dipende dalla situazione concreta nella quale versano le ricorrenti nelle cause principali, ancorché la loro situazione possa effettivamente servire da modello per il gruppo di soggetti la cui tutela i regimi nazionali controversi mirano a garantire. Decisivo è invece il punto se il regime nazionale de quo, considerato *nel suo complesso*, offra una tutela diretta ed effettiva contro la disoccupazione (completa o parziale delle persone non ancora ammesse a fruire della pensione, come nel caso di specie) ovvero contro la vecchiaia (nell'ipotesi di persone alle quali sia stata riconosciuta la pensione). Mi sia consentito ancora di aggiungere che la connessione, supponendo che il giudice di rinvio ne riscontri l'esistenza, tra il regime di cui trattasi e la tutela contro il rischio di disoccupazione è, a mio giudizio, di natura ben più stretta rispetto a quella sulla quale si verteva nella sentenza Smithson. Va ricordato che, come ho in precedenza rilevato (al punto 13), in quella causa si trattava della presa in considerazione di un rischio menzionato nell'art. 3, n. 1, in quanto criterio per la concessione di una pensione di invalidità, che a sua volta costituiva un presupposto ulteriore per ottenere una maggiorazione della prestazione per pensionati, da prendere a sua volta in considerazione ai fini del computo del reddito teorico, il quale ultimo era preso in considerazione per la concessione di un assegno per l'alloggio.

Discriminazione ai sensi della direttiva 79/7/CEE

19. Per il caso in cui, sulla scorta dei criteri che si sono appena indicati, il giudice nazionale reputi che la situazione delle signore Jackson e Cresswell sia riconducibile alla sfera della direttiva 79/7/CEE, deve farsi luogo all'esame se il regime dell'assegno supplementare e delle indennità integrative del reddito comporti una discriminazione fondata sul sesso, vietata dalla direttiva suddetta.

Com'è noto, il divieto di discriminazioni fondate sul sesso è sancito dall'art. 4, n. 1, della direttiva:

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

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

— l'obbligo di versare i contributi e il calcolo degli stessi;

— il calcolo delle prestazioni, comprese le maggiorazioni da corrispondere per il coniuge e per le persone a carico, nonché le condizioni relative alla durata e al mantenimento del diritto alle prestazioni ».

La mancata presa in considerazione delle spese relative alla sorveglianza dei figli ai fini dell'accertamento o del calcolo delle necessità economiche di un avente diritto at-

tiene palesemente al calcolo delle prestazioni (ultimo trattino). Tali modalità di accertamento o di calcolo non comportano nel presente caso alcuna discriminazione diretta, posto che nessuna esplicita distinzione viene effettuata tra gli uomini e le donne. Né si fa riferimento espresso a fattori come lo stato matrimoniale o familiare. La disparità di trattamento lamentata dalle ricorrenti nella cause principali sembra piuttosto conseguire al fatto che le norme controverse non tengono conto, o almeno non in modo sufficiente, di un fenomeno sociologico: nell'attuale società occidentale sussiste un gran numero di casi in cui il genitore è uno solo e il fenomeno, a quanto sembra, va continuamente accentuandosi. Nella maggior parte dei casi questo fenomeno riguarda le donne [37]. Se questi genitori singoli, partendo da una situazione di disoccupazione, intendono intraprendere una formazione professionale o accettare un lavoro ad orario ridotto, diviene necessario per essi provvedere alla custodia dei figli. L'unica soluzione è generalmente quella di rivolgersi ad asili nido, che tuttavia non sono gratuiti. Poiché le relative spese non possono essere prese in considerazione per il mantenimento (integrale) del diritto a determinate prestazioni, viene de facto a prodursi una situazione di disparità di trattamento dei genitori singoli — principalmente donne — rispetto a quelli coniugati o conviventi.

20. Occorre chiedersi se possa ravvisarsi in tale situazione una *discriminazione indiretta* vietata dalla direttiva 79/7/CEE. A mio parere, la sentenza Teuling può fornire degli elementi di valutazione. In quella causa, si verteva su una prestazione legale olandese di invalidità, il cui ammontare dipendeva in particolare dallo stato civile e dai redditi lavorativi del coniuge dell'avente diritto. Poiché si teneva conto dei redditi lavorativi del coniuge, la signora Teuling non poteva rivendicare una maggiorazione della prestazione. Essa ha fatto valere che questo regime di maggiorazione, che teneva conto dei redditi lavorativi del coniuge o connessi all'attività lavorativa di quest'ultimo, era indirettamente discriminatorio nei confronti delle donne e dunque incompatibile con l'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE. Pronunciandosi sulla questione pregiudiziale deferitale sul punto in questione, la Corte ha affermato che

« un sistema di prestazione in cui (...) si contemplano aumenti non direttamente fondati sul sesso degli aventi diritto, ma che tengono conto del loro stato matrimoniale e di famiglia ed in cui si riscontra che una percentuale nettamente inferiore di donne rispetto agli uomini può fruire di detti aumenti, è in contrasto con l'art. 4, n. 1, della direttiva, qualora non sia giustificato da motivi tali da escludere la discriminazione fondata sul sesso » [38].

Nella fattispecie, la Corte non ha dichiarato tale regime incompatibile con l'art. 4, n. 1, ma ha fornito al giudice nazionale degli elementi che gli consentivano di valutare la legittimità della normativa in questione avendo riguardo all'obiettivo — chiarito dal governo olandese — degli aumenti controversi nell'ambito della politica sociale dei Paesi Bassi (v. il successivo punto 21).

Il passo testé citato della sentenza Teuling è un corollario logico della giurisprudenza della Corte elaborata sul tema dell'art. 119 del Trattato in relazione a casi nei quali una

37 — V. le statistiche figuranti nel rapporto Child care and Equality of opportunity, Consolidated Report to the European Commission, Bruxelles, Commissione delle Comunità europee, aprile 1988, pag. 45 e segg..

38 — Sentenza 11 giugno 1987, causa 30/85 (Racc. pag. 2497, punto 13 della motivazione).

determinata normativa incide su una percentuale assai più elevata di donne che di uomini. Già nella causa Jenkins la Corte era stata chiamata a pronunciarsi su un regime in vigore in una impresa britannica, che prevedeva che la retribuzione oraria corrisposta ai lavoratori ad orario ridotto fosse meno elevata di quella versata ai lavoratori a tempo pieno. Si era appurato, in quel caso, che l'ampia maggioranza dei lavoratori ad orario ridotto erano donne. Secondo la Corte, un simile regime non era in contrasto con il principio della parità delle retribuzioni enunciato nell'art. 119 del Trattato, purché la differenza retributiva tra il lavoratore ad orario ridotto e quello a tempo pieno fosse dovuta a fattori obiettivamente giustificati ed estranei a qualsiasi discriminazione a motivo del sesso [39]. Tuttavia, ha proseguito la Corte,

« se risulti che una percentuale notevolmente inferiore di lavoratrici, rispetto ai colleghi maschi, effettua il minimo di ore settimanali prescritto per poter fruire della paga oraria ad aliquota intera, la disparità di retribuzione è in contrasto con l'art. 119 del Trattato allorché, tenuto conto delle difficoltà che debbono superare le lavoratrici per poter prestare questo minimo di ore settimanali, il sistema retributivo applicato dall'impresa di cui trattasi non possa giustificarsi con fattori che escludono una discriminazione fondata sul sesso » [40].

La Corte ha quindi effettivamente tenuto conto, nel caso testé segnalato, di una disparità derivante da un fenomeno sociologico, vale a dire la difficoltà per le donne di svolgere attività lavorativa in una configurazione del rapporto di lavoro a tempo pieno (nel caso di specie, per 40 ore settimanali). Tale ragionamento è stato ripreso nella causa Bilka, concernente un regime di pensioni aziendali istituito da una società che gestiva un grande magazzino a vantaggio esclusivo dei lavoratori a tempo pieno. Pronunciandosi sul punto se una simile selezione costituisse una discriminazione indiretta operata in pregiudizio delle donne, la Corte ha affermato, facendo richiamo alla sentenza Jenkins, che « un'impresa di grandi magazzini che escluda i dipendenti ad orario ridotto dal regime pensionistico aziendale viola l'art. 119 del Trattato CEE, qualora detta esclusione colpisca un numero molto più elevato di donne che di uomini, a meno che l'impresa non provi che detta esclusione è basata su fattori obiettivamente giustificati ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso » [41].

La Corte ha precisato che, nella valutazione di questi elementi, occorre tener conto delle difficoltà incontrate dalle lavoratrici che desiderano lavorare a tempo pieno [42].

Più di recente questa posizione è stata ribadita nella sentenza Kowalska, nella quale la Corte ha preso in esame la compatibilità con l'art. 119 di una clausola di un contratto collettivo di lavoro stipulato per il pubblico impiego nazionale. La Corte ha ravvisato nella clausola de qua, che consentiva ai datori di lavoro di escludere i lavoratori ad orario ridotto da un indennità temporanea

39 — Sentenza 31 gennaio 1981, causa 96/80 (Racc. pag. 911, punto 11 della motivazione).

40 — Punto 13.

41 — Sentenza 13 maggio 1987, causa 170/84 (Racc. pag. 1607, punto 31 della motivazione).

42 — Punto 29 della motivazione.

al momento della cessazione del rapporto di lavoro, un'incompatibilità con l'art. 119

« quando risulti che di fatto lavora ad orario ridotto una percentuale notevolmente più bassa di uomini che di donne, a meno che il datore di lavoro provi che la detta disposizione è giustificata da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione basata sul sesso » [43].

Richiamandosi alla sentenza Kowalska, la Corte ha esplicitamente confermato, in una sentenza 7 maggio 1991, che questa giurisprudenza si applica in pari stregua al divieto delle discriminazioni enunciato nell'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE:

« Secondo una costante giurisprudenza, l'art. 4, n. 1, della citata direttiva 79/7 osta al trattamento meno favorevole di una categoria sociale quando risulti che essa è composta da un numero molto più alto di persone dell'uno e dell'altro sesso, a meno che la misura di cui trattasi non sia " giustificata da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione basata sul sesso " » [44].

21. Nell'ipotesi in cui il giudice nazionale ritenga che la direttiva 79/7/CEE trovi applicazione (v. supra al punto 18) e che le controverse norme comportino una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 4, n. 1, riscontrando che esse riguardano una percentuale più elevata di donne che di uomini, i ruoli sono invertiti. Incomberà in tal caso alle autorità britanniche dimostrare che fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso giustificano la mancata presa in considerazione delle spese di sorveglianza dei figli ai fini del calcolo dei redditi di una persona, vuoi attraverso la non deducibilità di tali spese da un assegno di formazione professionale in riferimento ad una domanda di assegno supplementare vuoi a causa della mancata presa in considerazione di queste spese ai fini del calcolo dei redditi in relazione ad una domanda di integrazione del reddito.

Come evincesi dalle sentenze Rinner-Kühn [45] e Nimz [46], i pubblici poteri britannici non possono, in un caso simile, limitarsi a mere generalizzazioni. Soltanto ove lo Stato membro sia in grado di provare che i mezzi prescelti rispondono ad uno scopo necessario per la sua politica sociale, sono idonei a raggiungere lo scopo da questa perseguito e sono necessari a tal fine, la circostanza che una disposizione di legge riguardi un numero molto maggiore di lavoratrici che di lavoratori non potrà essere considerata una trasgressione dell'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE [47]. Per valutare i principi e gli obiettivi prefigurati dai pubblici poteri, deve tuttavia tenersi conto del ragionevole margine discrezionale che, nello stato attuale del diritto comunitario, permane agli Stati membri con riferimento alla misure di protezione sociale ed alle loro concrete modalità di realizzazione [48].

43 — Sentenza 27 giugno 1990, causa C-33/89, Kowalska (Racc. pag. I-2591, punto 16 della motivazione).

44 — Sentenza 7 maggio 1991, causa C-229/89, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-2205, punto 13 della motivazione).

45 — Sentenza 13 luglio 1989, causa 171/88, Rinner-Kühn (Racc. pag. 2743, punto 14 della motivazione).

46 — Sentenza 7 febbraio 1991, causa C-184/89, Nimz (Racc. pag. I-297, punto 14 della motivazione).

47 — Sentenza Rinner-Kühn, punto 14 della motivazione; v. citata sentenza Commissione/Belgio, punto 19 della motivazione.

48 — Sentenze 12 luglio 1984, causa 184/93, Hoffman (Racc. pag. 3047, punto 27 della motivazione) e Commissione/Belgio, punto 22 della motivazione.

22. Un ultimo rilievo deve farsi a questo proposito. Taluno sarà forse incline a ravvisare nel punto di vista accolto in questo contesto una misura di « discriminazione positiva », secondo la formula in auge (o per riprendere la formula in uso negli Stati Uniti, una misura di « affermative action »), nel senso che essa comporta un correttivo giuridico in favore dei gruppi sociali sfavoriti sotto il profilo sociologico, nella specie le donne[49]. A mio avviso, una simile qualificazione non è corretta. Introducendo nella disciplina dei parametri obiettivi, che tengono conto degli oneri familiari sopportati da un genitore singolo, non viene sfavorita la popolazione maschile. Una disciplina di tal genere giova in pari modo agli uomini che si trovino anch'essi nella situazione di genitore singolo con figli a carico.

Avuto riguardo ai dubbi manifestati dal giudice proponente su tale punto[50], desidero esplicitamente aggiungere in questo contesto che una norma imposta dalle autorità nazionali (legislative, amministrative, ma anche giudiziarie) che prendesse in considerazione le spese relative alla sorveglianza dei figli ai fini della loro deduzione dal reddito del richiedente nell'ambito del regime britannico concernente l'assegno supplementare o le indennità integrative del reddito unicamente ai fini del calcolo del reddito delle donne costituirebbe, per contro, una *discriminazione diretta* fondata sul sesso (stavolta a detrimento degli uomini) incompatibile con la direttiva 79/7/CEE. È sufficiente richiamare, al riguardo, la sentenza Integrity, nella quale, secondo la Corte, l'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE

« osta a che una normativa nazionale riservi alle donne coniugate, alle vedove e agli studenti la possibilità di essere equiparati a persone che non sono tenute al versamento di contributi previdenziali senza prevedere la stessa possibilità di dispensa dai contributi per gli uomini coniugati o per i vedovi *che soddisfino, per il resto, le stesse condizioni*[51].

L'ambito d'applicazione della direttiva 76/207/CEE

23. In entrambe le cause, la terza questione posta dal giudice di rinvio verte sull'applicabilità della direttiva 76/207/CEE in relazione alle condizioni alle quali è subordinato il diritto ad un assegno supplementare o ad un indennità integrativa del reddito.

La direttiva 76/207/CEE è una delle prime direttive di attuazione del principio della parità di trattamento[52]. Il suo ambito d'appli-

49 — L'art. 2, n. 3, della direttiva 76/207/CEE e l'art. 4, n. 2, della direttiva 79/7/CEE offrono un buon esempio di ipotesi in cui il diritto comunitario autorizza espressamente lo Stato membro a praticare una simile discriminazione positiva. Secondo le suddette norme, la direttiva non pregiudica le disposizioni relative alla protezione della donna, con particolare riguardo alla gravidanza ed alla maternità (direttiva 76/207/CEE) o per quanto attiene alla sola maternità (direttiva 79/7/CEE). Sulla finalità di questa disposizione nell'ambito della direttiva 76/207/CEE, v. sentenza 12 luglio 1984, Hoffmann, in particolare al punto 25 della motivazione; v. altresì, in sintesi, sentenze 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston (Racc. pag. 1651, punto 44 della motivazione); 25 ottobre 1988, causa 312/86, Commissione/Francia (Racc. pag. 6315, punto 13 della motivazione) e 25 luglio 1991, causa C-345/89, Stoeckel (Racc. pag. I-4047, punto 13 della motivazione).

50 — Ordinanza di rinvio, pag. 18, lett. a) e c).

51 — Sentenza 21 novembre 1990, causa C-373/89, Integrity (Racc. pag. I-4243), punto 15 della motivazione), il corsivo è mio; v. altresì, nel medesimo senso, le conclusioni dell'avvocato generale Jacobs, in particolare al punto 13 (Racc. pag. I-4254).

52 — Questa direttiva è stata preceduta dalla direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relativi all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (GU L 45, pag. 19). La direttiva 76/207/CEE è strutturata in base allo stesso schema di questa prima direttiva (v. sentenza 21 maggio 1985, causa 248/83, Commissione/Germania, Racc. pag. 1459, punto 7 della motivazione).

cazione è delimitato nell'art. 1 nel seguente modo:

« 1. Scopo della presente direttiva è l'attuazione negli Stati membri del principio della parità di trattamento fra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, ivi compresa la promozione, e l'accesso alla formazione professionale, nonché le condizioni di lavoro e, alle condizioni di cui al paragrafo 2, la sicurezza sociale. Tale principio è denominato qui appresso " principio della parità di trattamento ".

2. Per garantire la graduale attuazione del principio della parità di trattamento in materia di sicurezza sociale, il Consiglio adotterà, su proposta della Commissione, disposizioni che ne precisino in particolare il contenuto, la portata e le modalità di applicazione ».

24. Secondo il governo del Regno Unito, né l'assegno supplementare né le indennità integrative del reddito rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE. Dal tenore dell'art. 1, n. 2, della medesima risulterebbe che essa non ingloba le prestazioni previdenziali. Nel suo preambolo si afferma che occorre definire ed attuare gradualmente con ulteriori strumenti il principio della parità di trattamento in materia di sicurezza sociale [53]. L'inapplicabilità della direttiva 76/207/CEE alle prestazioni di previdenza sociale sarebbe stata altresì confermata dalla Corte nella sentenza Newstead [54]. Benché la Corte, nella sentenza Marshall [55], abbia affermato che la deroga prevista all'art. 1, n. 2, va interpretata restrittivamente, le presenti fattispecie presenterebbero maggiori analogie con la causa Newstead, attenendo esse direttamente al contenuto del sistema di previdenza sociale.

Le signore Cresswell e Jackson attribuiscono alla direttiva 76/207/CEE ed alla giurisprudenza della Corte un'interpretazione del tutto differente. La direttiva vieterebbe qualsiasi discriminazione in sede di norme finanziarie adottate da uno Stato membro, allo scopo di facilitare l'accesso al lavoro o alla formazione professionale. La deroga prevista all'art. 1, n. 2, concernerebbe unicamente la previdenza sociale « pura ». Per contro, una discriminazione nell'ambito di un sistema di previdenza sociale che si risolva nel precludere la parità di accesso alla formazione professionale o al lavoro sarebbe sicuramente riferibile alla sfera di applicazione della direttiva 76/207/CEE. La sentenza Newstead verterebbe su un regime di previdenza sociale in forza del quale erano imposti contributi più elevati agli uomini che alle donne, ma non riguarderebbe le retribuzioni o le altre condizioni di lavoro. Per contro, le due cause in esame rientrerebbero entrambe in modo specifico nell'ambito della direttiva, vertendo esse sulla parità di accesso alla formazione professionale o al lavoro.

Infine, la Commissione condivide il punto di vista delle ricorrenti osservando che una norma di previdenza sociale rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE allorché essa comporta una discriminazione in tema di accesso al lavoro, alla formazione ed alla promozione professionali o in tema di condizioni di lavoro. Nel caso di specie, una tale discriminazione è manifestamente riscontrabile, posto che i controversi regimi britannici di sussidio comporterebbero per le donne un effetto dissuasivo con riguardo all'accesso alla for-

53 — V. ultimo considerando della direttiva 76/207/CEE.

54 — Sentenza 3 dicembre 1987, causa 192/85, Newstead (Racc. pag. 4753).

55 — Sentenza 26 febbraio 1986, causa 152/84, Marshall (Racc. pag. 723).

mazione professionale o al lavoro. La Commissione argomenta dalla sentenza Barber che alcune condizioni dei regimi pubblici di previdenza sociale possono considerarsi condizioni di lavoro ai sensi della direttiva 76/207/CEE.

25. È bensì vero che, nella sentenza Newstead, la Corte ha aderito alla tesi della Commissione e del Regno Unito, secondo cui la direttiva 76/207/CEE non è destinata ad applicarsi in materia previdenziale [56]. Tuttavia, contrariamente a quanto afferma il governo del Regno Unito, da ciò non consegue affatto che i regimi previdenziali esulano in linea generale dalla sfera d'applicazione di questa direttiva.

A mio parere, un primo argomento atto ad infirmare una tale conclusione è fornito dalla stessa formulazione letterale dell'art. 1 della direttiva 76/207/CEE. Lungi dall'escludere la previdenza sociale, il n. 1 dispone al contrario che questo settore — ferme restando le condizioni enunciate al n. 2 — rientra nell'ambito d'applicazione della direttiva. Il n. 2 del detto articolo soggiunge che, in materia di previdenza sociale, il Consiglio adotterà disposizioni volte a precisare il contenuto, la portata e le modalità di applicazione del principio di parità di trattamento in questo (ampio) settore. Due direttive di attuazione del principio in parola sono state finora adottate, vale a dire la direttiva 79/7/CEE (concernente i regimi legali) e la direttiva 86/378/CEE (in tema di regimi professionali di previdenza sociale) [57]. Se il legislatore comunitario avesse inteso escludere in toto la previdenza sociale dall'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE, non si comprende per quali motivi l'art. 1, n. 1, la includa invece, in linea di principio, in tale ambito.

Va poi ricordato che la Corte ha già varie volte sottolineato la necessità di un interpretazione restrittiva dell'eccezione contemplata dall'art. 1, n. 2, necessità derivante dalla fondamentale importanza del principio della parità di trattamento all'interno dell'ordinamento giuridico comunitario [58].

Ritengo che, considerando i due elementi congiuntamente, l'art. 1 vada complessivamente inteso nel senso che le disposizioni della direttiva 76/207/CEE sono altresì destinate ad applicarsi ai settori della previdenza sociale sui quali è già intervenuta un'attuazione per quanto attiene al principio della parità di trattamento, ossia, nello stato attuale del diritto comunitario, ai settori interessati dalle direttive 79/7/CEE e 86/378/CEE. In concreto ciò significa che, oltre a soggiacere al divieto delle discriminazioni quale è stato precisato nelle cosiddette « direttive sulla previdenza sociale », questi regimi sono parimenti soggetti al divieto, enunciato dalla direttiva 76/207/CEE, di ogni discriminazione relativa all'accesso al lavoro, alla formazione (ed alla promozione) professionali nonché alle condizioni di lavoro e di licenziamento.

Questa soluzione rende ragione, nel contempo, del carattere graduale dell'attua-

56 — Punto 24 della motivazione.

57 — Direttiva del Consiglio 24 luglio 1986, 86/378/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale (GU L 225, pag. 40).

58 — Sentenze 26 febbraio 1986, causa 151/84, Roberts (Racc. pag. 703, punto 35 della motivazione); 26 febbraio 1986, causa 262/84, Beets-Proper (Racc. pag. 773, punto 38 della motivazione) e 26 febbraio 1986, Marshall, punto 54 della motivazione. Già in varie occasioni la Corte ha espressamente confermato trattarsi di uno dei diritti fondamentali che formano parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario (v. sentenze 15 giugno 1978, causa 149/77, Defrenne, Racc. pag. 1365, punti 26 e 27 della motivazione, e 20 marzo 1984, cause riunite 75/82 e 117/82, Razzout e Beydoun, Racc. pag. 1509, punto 16 della motivazione).

zione del principio della parità di trattamento in materia di previdenza sociale e dell'efficacia pratica della direttiva 76/207/CEE. Del pari essa presenta, a mio giudizio, il vantaggio di scongiurare il rischio di una restrizione unilaterale della sfera di applicazione della detta direttiva, come è stato dimostrato, sulla base di un esempio, da parte della Commissione e delle ricorrenti nelle cause principali. Il ragionamento è il seguente: se il settore della previdenza sociale trovasse interamente collocazione al di fuori dell'ambito applicativo della direttiva 76/207/CEE, quest'ultima sarebbe applicabile ad uno Stato membro che preveda condizioni discriminatorie per la concessione di borse di studio ai partecipanti ad un corso di formazione professionale, mentre non lo sarebbe nei confronti di uno Stato membro che persegua il medesimo risultato attraverso prestazioni previdenziali a carattere discriminatorio. Orbene, qualora a simili prestazioni previdenziali si applicasse la direttiva 79/7/CEE — il che tuttavia può verificarsi solo a condizioni che esse siano direttamente ed effettivamente connesse alla tutela contro il rischio di disoccupazione (v. supra al punto 14) —, diverrebbe altresì possibile sottoporle ad un giudizio di conformità con la direttiva 76/207/CEE.

26. Contrariamente alla tesi del governo del Regno Unito, ritengo che questo modo di intendere trovi implicito riscontro nella sentenza Newstead. In quella causa, come si ricorderà, era in contestazione un regime pensionistico britannico qualificato come regime « di deroga convenzionale » (« contracted-out »), ai cui termini i pubblici dipendenti non coniugati di sesso maschile dovevano versare un contributo pari all'1,5% del loro stipendio lordo per la costituzione di un fondo pensionistico per le vedove. L'importo di questi contributi era loro rimborsato solo in caso di decesso o di cessazione del rapporto di servizio. Il signor Newstead, celibe, riteneva questa disposizione in contrasto con il divieto di discriminazioni in materia di discriminazione di lavoro sancito dalla direttiva 76/207/CEE. Nell'esaminare il punto in questione, la Corte ha cercato di appurare se il Consiglio avesse, in attuazione dell'art. 1, n. 2, di questa direttiva, già adottato direttive relative alle pensioni in favore dei superstiti (e in specie alle pensioni vedovili). Nel corso di tale disamina, essa ha analizzato dettagliatamente la questione se la sfera d'applicazione delle direttive già adottate (79/7/CEE e 86/378/CEE) includesse simili prestazioni. Essa ha escluso tale inclusione, affermando che:

« in mancanza di direttive più specifiche che estendano l'applicazione del principio della parità di trattamento alle prestazioni a favore dei vedovi, nell'ambito di un regime previdenziale tanto obbligatorio, quanto di categoria, e tenuto conto che la disparità di trattamento di cui soffre il Newstead sotto il profilo della disponibilità intera ed immediata della retribuzione netta è la conseguenza diretta di una disparità di trattamento esistente nel regime di categoria per quanto riguarda questo tipo di prestazioni, si deve ritenere che il caso all'esame del giudice nazionale rientra nella deroga al principio della parità di trattamento contemplata dall'art. 1, n. 2, della direttiva 76/207 » [59].

La Corte avrebbe potuto tralasciare tutta quest'analisi, affermando che un regime di categoria di prestazioni per i coniugi superstiti è un regime di previdenza sociale e che, per questo solo motivo, non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE. Essa non lo ha fatto e il suo approccio corrobora la mia convinzione che un regime di previdenza sociale già conside-

59 — Sentenza Newstead, punto 28 della motivazione.

rato da una direttiva di attuazione del principio della parità di trattamento in materia di previdenza sociale rientri del pari nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE.

27. La conclusione che se ne deve trarre è quindi che, sempre che la Corte statuisca che l'assegno supplementare e l'indennità integrativa del reddito rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 79/7/CEE, nulla impedisce a questi regimi di rientrare in pari modo nella sfera di applicazione della direttiva 76/207/CEE o di costituire oggetto di un giudizio sulla compatibilità con le prescrizioni di quest'ultima direttiva, con particolare riferimento agli effetti concretamente esplicati dalle condizioni di concessione che essi dettano.

Anche stavolta, spetta al giudice nazionale far luogo ad un esame di questo tipo: ad esso incombe verificare se le condizioni alle quali le prestazioni previste dai due regimi sono concesse, nella specie l'impossibilità di detrarre le spese relative alla custodia dei figli dai redditi connessi ad una formazione professionale o all'esercizio di un'attività lavorativa, pregiudichino la possibilità per un genitore singolo di seguire tale formazione professionale o di svolgere un lavoro ad orario ridotto. In altri termini, esso dovrà analizzare l'impatto concreto delle condizioni prescritte per la concessione di queste prestazioni sui settori considerati dalla direttiva 76/207/CEE, segnatamente l'accesso alla formazione professionale (art. 4) ed al lavoro (art. 3). Proprio sotto questo profilo si riscontra l'ulteriore interesse nel potere applicare questa direttiva ai regimi di previdenza sociale che già soggiacciono al principio della parità di trattamento in forza della direttiva 79/7/CEE: mentre quest'ultima direttiva applica il principio alle stesse *modalità* dei regimi considerati (art. 4), la direttiva 76/207/CEE offre la possibilità di verificare se le dette modalità spieghino o meno *effetti* discriminatori rilevanti sui settori non connessi alla previdenza sociale, riguardanti il suo ambito di applicazione ossia l'accesso al lavoro, alla formazione (ed alla promozione) professionali nonché le condizioni di lavoro e di licenziamento.

Discriminazione ai sensi della direttiva 76/207/CEE

28. Del tutto diversa è la questione se i controversi regimi di prestazioni britannici implichino una discriminazione vietata dalla direttiva 76/207/CEE. L'art. 2, n. 1, di quest'ultima direttiva dispone che:

« il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, direttamente o indirettamente, in particolare mediante il riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia ».

Le successive disposizioni impongono agli Stati membri obblighi specifici preordinati all'attuazione del principio della parità di trattamento così definito nel settore delle condizioni di accesso al lavoro (art. 3), di accesso all'orientamento ed alla formazione professionali (art. 4) e delle condizioni di lavoro e di licenziamento (art. 5).

I rilievi da me svolti (v. supra ai punti 20-22) in ordine alla discriminazione ai sensi della direttiva 79/7/CEE trovano ap-

plicazione anche in questo contesto: è sufficiente, affinché possa riscontrarsi una discriminazione indiretta ex art. 2, n. 1, della direttiva 76/207/CEE, che una misura apparentemente neutrale colpisca di fatto precipuamente i lavoratori di uno dei due sessi, senza necessità di dimostrare che la discriminazione in parola è intenzionale. Sarebbe sufficiente, per soddisfare questa condizione, dimostrare che, all'atto pratico, sono soprattutto le donne a subire l'impossibilità di detrarre le spese relative alla sorveglianza dei figli dall'importo di un assegno di formazione ottenuto nell'ambito di una formazione professionale o dai redditi prodotti nell'esercizio di un attività lavorativa ad orario ridotto.

La circostanza che il regime controverso non costituisse per le madri senza conviventi un ostacolo insormontabile ai fini dell'accesso ad una formazione professionale o all'esercizio di un'attività lavorativa, o il fatto che non fosse intenzione del legislatore o dell'autore del provvedimento frapporre un simile ostacolo, sono, sotto questo profilo, irrilevanti: è sufficiente che le norme applicabili abbiano concrete ripercussioni sulla possibilità di seguire una formazione professionale o di esercitare un'attività lavorativa.

La reintegrazione delle ricorrenti nella cause principali nei loro diritti

29. Resta ora da esaminare il quesito con il quale il giudice del rinvio intende appurare in quale modo le ricorrenti nelle cause principali dovrebbero essere reintegrate nei loro diritti, nell'ipotesi in cui risulti che la direttiva 79/7/CEE e/o la direttiva 76/207/CEE sono applicabili alle loro situazioni, che una discriminazione indiretta venga accertata e che le pubbliche autorità britanniche non abbiano alcuna giustificazione obiettiva da opporre. È assodato che i due divieti di discriminazioni spiegano diretta efficacia. Considerati di per sé stessi, e avuto riguardo alla finalità della direttiva nonché al suo contenuto, essi sono:

« sufficientemente precis(i) per poter essere fatt(i) valere dal singolo e applicat(i) dal giudice » [60].

Ciò implica che, decorso il termine per l'attuazione delle due direttive, i divieti di discriminazioni da esse sanciti possono essere fatti valere dai singoli al fine di indurre i giudici a disapplicare ogni disposizione nazionale con essi contrastante [61].

Secondo una giurisprudenza costante, il giudice nazionale non può applicare una norma incompatibile con il diritto comunitario [62]. Il problema che si profila nella presente situazione è tuttavia che il quadro di riferimento offerto dalla Corte al giudice nazionale nelle controversie attinenti alla parità di trattamento, per consentire a tale giudice di fare in modo che i singoli siano reintegrati nei loro diritti, non fornisce alcuna soluzione per il caso di specie. Allorché accerta una discriminazione, la Corte invita generalmente il giudice nazionale ad applicare alle persone appartenenti al gruppo (o al sesso) sfavorito le norme che si applicano alle persone appartenenti all'altro

60 — V; altresì sentenze 24 giugno 1987, (causa 384/85, Borrie Clark (Racc. pag. 2865, punto 9 della motivazione); 4 dicembre 1986, causa 71/85, SNV (Racc. pag. 3855, punto 21 della motivazione); 24 marzo 1987, causa 286/85, McDermott e Cotter (Racc. pag. 1453, punto 14 della motivazione) e 11 luglio 1991, causa C-31/90, Johnson (Racc. pag. I-3723, punto 34 della motivazione).

61 — V., con riguardo alla direttiva 79/7/CEE, sentenze McDermott e Cotter, punto 16 della motivazione; Borrie Clarke, punto 12 della motivazione, e Johnson, punto 35 della motivazione.

62 — V. segnatamente sentenza 9 marzo 1978, causa C-106/77, Simmenthal (Racc. pag. 629); v. espresso richiamo a questa giurisprudenza contenuto nella sentenza Nimz, punto 19 della motivazione.

gruppo [63]. Tale impostazione lascia irrisolto il problema delle ricorrenti nelle cause principali; infatti, i padri singoli non possono neanch'essi detrarre le spese relative alla sorveglianza dei figli dai redditi che essi percepiscono a titolo di una formazione professionale (assegno supplementare) o dell'esercizio di un'attività lavorativa (integrazione del reddito).

Sin dalla sentenza Von Colson e Kamann la Corte ha elaborato una teoria che impone agli Stati membri di applicare la loro normativa nazionale in guisa che essa sia conforme alla direttiva. Neppure questa teoria mi sembra idonea a fornire una soluzione [64]. Questa giurisprudenza è stata elaborata sul tema della conformità delle norme nazionali a norme di una direttiva non direttamente applicabili, mentre nel presente caso, sempreché ricorra una discriminazione ingiustificata, si verte sull'incompatibilità del diritto nazionale con una disposizione di una direttiva provvista di diretta efficacia. Per giunta, allo stato attuale della giurisprudenza, il punto se l'obbligo di applicare la norma nazionale in guisa che essa sia compatibile con la direttiva si estende del pari ad una norma nazionale la quale, essendo chiara, non si presta nemmeno a ricevere interpretazioni divergenti, come sembra essere il caso della regola della non deducibilità delle spese relative alla sorveglianza dei figli nei due controversi regimi di prestazioni, non è mai stato preso in esame finora, anche se la Corte avrà prossimamente occasione di farlo [65].

30. Per converso, sia con la direttiva 79/7/CEE (art. 5) sia con la direttiva 76/207/CEE (art. 3, n. 2, per quanto riguarda l'accesso al lavoro e art. 4, per quanto riguarda l'accesso alla formazione professionale), gli Stati membri si sono impegnati ad adottare i provvedimenti necessari intesi a rimuovere le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in contrasto con il principio della parità di trattamento.

Nello stato attuale del diritto comunitario, la soluzione più realistica mi sembra pertanto essere che il giudice nazionale, su domanda delle ricorrenti nelle cause principali, dichiari, se del caso, che alla luce dei criteri testé individuati le pubbliche autorità britanniche non hanno tenuto fede agli obblighi che incombono loro in forza delle direttive 76/207/CEE e 79/7/CEE, e le condanni al risarcimento dei danni alle signore Jackson e Cresswell, in base alle modalità precisate nella giurisprudenza della Corte — e in particolare nella recente sentenza Francovich e a. [66].

63 — Cause FNV, punto 23 della motivazione; McDermott e Cotter, punto 18 della motivazione; Borrie Clarke, punto 12 della motivazione; Johnson, punto 36 della motivazione; 13 dicembre 1989, causa C-102/88, Ruzius-Wilbrink (Racc. pag. 4311, punto 20 della motivazione); Kowalska, punto 20 della motivazione, e Nimz, punto 18 della motivazione.

64 — Sentenza 10 aprile 1984, causa 14/83 (Racc. pag. 1491, punto 26 della motivazione). L'orientamento in parola è nel frattempo divenuto giurisprudenza costante della Corte: v., tra le pronuncie recenti, sentenze 13 novembre 1990, causa C-106/89, Marleasing (Racc. pag. I-4135, punto 8 della motivazione) e 16 gennaio 1992, causa C-373/90, X (Racc. pag. I-131).

65 — Mi riferisco alla seconda causa Marshall (causa C-271/91), vertente sul massimale previsto dal Sex Discrimination Act britannico per l'indennizzo dovuto alle vittime di una discriminazione fondata sul sesso. La House of Lords chiede alla Corte: 1) se uno Stato membro che preveda un simile massimale d'indennizzo nella propria normativa incorra in una trasgressione dell'art. 6 della direttiva 76/207/CEE, 2) se quest'ultimo articolo osta a che l'importo dell'indennizzo da corrispondere sia inferiore all'importo, comprensivo di interessi, della perdita subita per via della discriminazione, 3) in caso affermativo, se un singolo possa far valere l'art. 6 nei confronti di una pubblica autorità, dal momento che questa disposizione prevale sul limite legale all'indennizzo. Va ricordato che, nella sentenza Von Colson e Kamann, la Corte ha dichiarato che l'art. 6 non è una disposizione direttamente efficace (punto 27 della motivazione).

66 — Sentenza 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e a. (Racc. pag. I-5357, punto 40 della motivazione).

Conclusione

31. In conclusione, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali deferite dal giudice di rinvio nel seguente modo:

« 1) Un regime di previdenza sociale rientra nell'ambito d'applicazione dell'art. 3, n. 1, della direttiva 79/7/CEE qualora il giudice nazionale accerti che esso è " lato sensu " riferibile ad un regime legale autonomo o ad una forma di assistenza sociale che offre una tutela direttamente ed effettivamente connessa ad uno dei rischi enunciati alla lett. a) del suddetto articolo.

2) Nell'ipotesi in cui il giudice nazionale pervenga al convincimento che un regime di previdenza sociale rientra nell'ambito d'applicazione della direttiva 79/7/CEE e che, avendo accertato che il regime di cui trattasi riguarda un maggior numero percentuale di donne che di uomini, esso comporta una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva, incombe all'autorità competente dimostrare che la norma discriminatoria è giustificata da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

3) Le condizioni di applicazione di un regime di previdenza sociale rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva 76/207/CEE qualora questo regime rientri nell'ambito di applicazione di un atto comunitario preordinato all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di previdenza sociale e purché il giudice nazionale accerti che le dette condizioni di applicazione incidevano o incidono su uno dei settori considerati dalla suddetta direttiva, e in particolare l'accesso alla formazione professionale ed al lavoro.

4) Nell'ipotesi in cui il giudice nazionale pervenga al convincimento che le condizioni di applicazione di un regime rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 76/207/CEE e che, avendo accertato che queste condizioni di applicazione riguardano una percentuale maggiore di donne che di uomini, esse comportano una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 2, n. 1, della direttiva, incombe all'autorità competente dimostrare che la norma discrimi-

natoria è giustificata da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

5) Qualora risulti che uno Stato membro trasgredisce, con la sua normativa, il divieto delle discriminazioni sancito nelle direttive 79/7/CEE e 76/207/CEE e che l'applicazione al gruppo sfavorito delle norme applicabili agli altri soggetti non fornisce alcuna soluzione, spetta al giudice nazionale, nello stato attuale del diritto comunitario, condannare questo Stato membro, se del caso, su domanda delle parti e secondo le modalità indicate dalla giurisprudenza della Corte, al risarcimento del danno derivante dalla suddetta trasgressione ».