CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F. G. JACOBS presentate il 25 ottobre 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Questo procedimento è stato originato da una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal du travail di Nivelles, sezione di Wavre. Esso ha ad oggetto la compatibilità di talune disposizioni del diritto belga con la direttiva 79/7/CEE, relativa alla parità di trattamento fra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU 1979, L 6, pag. 24). Attrice nella causa principale è la Caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants « Integrity », ASBL, che ha promosso nel 1983, nei confronti del sig. Jean Leloup, architetto indipendente, un procedimento di esazione di contributi previdenziali non versati. Il sig. Leloup è deceduto nelle more del giudizio e i convenuti sono ora la vedova, sig. ra Nadine Rouvroy, e i tre figli.

Il contesto

2. In forza dell'art. 1 del regio decreto 27 luglio 1967, n. 38 (« il decreto »), il regime previdenziale da applicare nel Belgio ai lavoratori autonomi contempla tre categorie di prestazioni, e cioè: a) le prestazioni familiari; b) le prestazioni pensionistiche e per superstiti; e c) le prestazioni di malattia e d'invalidità. I contributi da pagare sono basati sui redditi dell'assicurato. Tuttavia, a norma dell'art. 12, n. 2, le persone che sarebbero di regola tenute a versare contributi non sono debitrici se, oltre alla loro attività di lavoratore autonomo, esercitano abitualmente ed in via principale un'altra attività professionale e se i loro redditi professionali in qualità di lavoratori autonomi non superano un certo massimale.

3. L'ambito d'applicazione dell'art. 12, n. 2, del regio decreto è stato ampliato dall'art. 37 del regio decreto 19 dicembre 1967 (« art. 37 »). Questa disposizione ha consentito alle donne coniugate, alle vedove e agli studenti che non soddisfacevano le condizioni relative all'esercizio di un'altra attività professionale di chiedere di essere equiparati alle persone contemplate dall'art. 12, n. 2, del decreto. I convenuti sostengono che lo scopo di questa concessione non era stato precisato al momento dell'emanazione della norma suddetta, ma il governo belga ha fatto presente nel corso del presente procedimento che essa mirava ad esentare dall'obbligo di versare contributi talune categorie di persone, come le casalinghe e gli studenti, che esercitavano accessoriamente un'attività di lavoratore autonomo, ma la cui attività principale non costituiva un'« attività professionale » ai sensi del diritto del lavoro. L'attività lavorativa autonoma esercitata da tali persone sarebbe necessariamente limitata nel tempo ed i redditi ricavati sarebbero necessariamente modesti, ma prima dell'introduzione dall'art. 37 esse non potevano invocare l'art. 12, n. 2, del decreto.

* Lingua originale: l'inglese.

4. Nel giudizio principale, i convenuti sostengono che il fatto che l'art. 37 non estenda agli uomini coniugati i diritti da esso conferiti alle donne coniugate, alle vedove e agli studenti è in contrasto con la direttiva 79/7. Pertanto, è stata sottoposta alla Corte in via pregiudiziale la questione seguente:

« Se l'art. 37 del regio decreto 19 dicembre 1967, recante regolamento generale di esecuzione del regio decreto 27 luglio 1967, n. 38, che disciplina il regime previdenziale dei lavoratori autonomi, sia conforme alla direttiva 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale ».

5. La Corte, manifestamente, non può rispondere a tale questione nei termini in cui è stata formulata, giacché le si chiede di pronunciarsi sulla compatibilità con la direttiva 79/7 di una determinata disposizione del diritto belga. È giurisprudenza costante che la Corte non è competente, nell'ambito dell'art. 177, a pronunciarsi su tale punto (v., ad esempio, sentenza 7 marzo 1990, Krantz, causa C-69/88, Racc. pag I-583). Sono quindi del parere che occorra interpretare la questione come diretta ad accertare se una norma di diritto nazionale che consenta alle donne coniugate, alle vedove e agli studenti che esercitano un'attività lavorativa autonoma di chiedere di essere esentati dall'obbligo di versare contributi previdenziali qualora i redditi di lavoro di cui godono a tale titolo non eccedano un certo livello, e nonostante il fatto che essi non esercitano nessun'altra attività lavorativa retribuita, sia compatibile con la direttiva 79/7, mentre la stessa facoltà non è concessa agli uomini coniugati e ai vedovi. La lite pendente davanti al giudice a quo riguarda i diritti di un uomo coniugato, ma nessuno ha sostenuto che sussistano differenze rilevanti fra la situazione degli uomini coniugati e quella dei vedovi.

La direttiva 79/7

6. La direttiva 79/7 persegue, a termini del suo art. 1, « la graduale attuazione (...) del principio della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di sicurezza sociale ». L'art. 2 della direttiva dispone:

« La presente direttiva si applica alla popolazione attiva — compresi i lavoratori indipendenti, i lavoratori la cui attività si trova interrotta per malattia, infortunio o disoccupazione involontaria e le persone in cerca di lavoro — nonché ai lavoratori pensionati o invalidi ».

In forza dell'art. 3, n. 1, lett. a) la direttiva si applica ai regimi legali che assicurano una protezione contro (tra l'altro) la malattia, l'invalidità e la vecchiaia. La direttiva non si applica alle prestazioni per superstiti né alle prestazioni familiari, « a meno che non si tratti di prestazioni familiari concesse a titolo di maggiorazioni di prestazioni spettanti per i rischi di cui al paragrafo 1, lett. a) » (art. 3, n. 2).

7. L'art. 4, n. 1, della direttiva dispone:

« 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 (...) l'obbligo di versare i contributi e il calcolo degli stessi (...) ».

8. Come rileva la Commissione, l'art. 4 vieta così qualsiasi discriminazione basata sul sesso per quanto riguarda l'obbligo di versare contributi ai regimi legali di previdenza sociale che tutelano contro la malattia, l'invalidità e la vecchiaia. Tutti questi rischi sono contemplati dal decreto. Inoltre, risulta dall'art. 2 della direttiva che il sig. Leloup rientrava nell'ambito d'applicazione ratione personae del decreto.

9. Emerge dalla giurisprudenza della Corte sulla direttiva che il divieto di discriminazione sancito dall'art. 4, n. 1, ha efficacia diretta dal 23 dicembre 1984, data limite per l'attuazione della direttiva. Risulta pure dalla giurisprudenza che, fino al momento in cui gli Stati membri adottino i necessari provvedimenti di attuazione, le persone di un sesso hanno il diritto di fruire di ogni regime più favorevole vigente per le persone dell'altro sesso che si trovino, per il resto, nella medesima situazione, « regime che rimane, se non viene attuata detta direttiva, l'unico sistema di riferimento valido » (v., ad esempio, sentenza 29 marzo 1987, McDermott e Cotter, punto 18 della motivazione, causa 286/85, Racc. pag. 1453).

Questione sottoposta alla Corte

10. Il governo belga sostiene che l'applicazione dell'art. 37 non dipende dal sesso, bensì da criteri socio-economici dato che le donne coniugate, le vedove e gli studenti esercitano più spesso degli uomini coniugati e dei vedovi attività lavorative autonome in via accessoria. Cionondimeno, il fatto che gli uomini coniugati e i vedovi non possano invocare lo stesso art. 37 anche quando, in circostanze analoghe, esercitano simili attività basta, a mio parere, a rendere tale disposizione incompatibile col principio della parità di trattamento. Il governo belga rileva pure che gli studenti di sesso maschile possono invocare l'art. 37 e che questo non può essere invocato da tutte le donne, ma soltanto dalle donne coniugate e dalle vedove. Questo secondo aspetto è del tutto irrilevante per la questione se tale disposizione sia discriminatoria: ciò che conta è che gli uomini coniugati e i vedovi non possono invocarla.

11. D'altra parte, il governo belga rileva che l'applicazione dell'art. 37 non è automatica, ma che le persone che desiderano avvalersene devono chiedere di essere equiparate alle persone contemplate dall'art. 12, n. 2, del decreto. Secondo il governo belga, la presentazione o no di una siffatta domanda dipende in pratica dal diritto del richiedente di esigere prestazioni. Il governo belga fa osservare che i lavoratori indipendenti possono esigere autonomamente prestazioni solo qualora abbiano versato contributi. Le persone che chiedono l'applicazione dell'art. 37 fruiscono però, nella maggior parte dei casi, di un diritto derivato alle prestazioni in considerazione dei contributi versati, nel caso delle donne coniugate e delle vedove, dai mariti e, nel caso degli studenti, dai genitori. Gli uomini coniugati, che non possono attualmente invocare l'art. 37, godono, essi pure, dal 1985 di diritti derivati a taluni

tipi di prestazione, ma numerose donne coniugate hanno, in pratica, solo una breve carriera lavorativa, di guisa che i diritti derivati dei loro mariti sono insignificanti.

12. Il governo belga sostiene inoltre che l'abrogazione dell'art. 37 o la sua estensione agli uomini coniugati creerebbe una discriminazione indiretta. La sua abrogazione imporrebbe più alle donne che gli uomini l'obbligo di versare contributi, giacché vivono più donne coniugate che uomini coniugati che, oltre ai lavori domestici, esercitano in misura limitata attività lavorative autonome per far quadrare il bilancio familiare. Se l'art. 37 venisse esteso agli uomini coniugati, sarebbe necessario evitare, secondo il governo belga, che all'interno di uno stesso nucleo familiare i due coniugi cerchino di invocarlo, giacché altrimenti potrebbero verificarsi casi in cui né l'uno né l'altro abbia diritto a prestazione. Inoltre, poiché numerose donne coniugate esercitano attività lavorative retribuite solo per una frazione nella loro potenziale carriera lavorativa, le prestazioni erogabili sarebbero, in taluni casi, meno favorevoli quando è il marito che invoca l'art. 37 di quando lo fa la donna.

13. A taluni di questi argomenti si può rispondere brevemente che, come osserva la Commissione, la direttiva 79/7 non fa alcuna distinzione tra discriminazione positiva a favore delle persone di un determinato sesso e discriminazione negativa. All'interno del suo ambito di applicazione, essa esige la soppressione di qualsiasi discriminazione basata sul sesso. Di conseguenza, gli Stati membri non possono giustificare disparità di trattamento con l'argomento che le disposizioni in causa sono favorevoli alle donne.

14. Collocandosi più sul piano dei principi, si può obiettare al criterio generale seguito dal governo belga che il presupposto sul quale è basato — e cioè che, in tutte le coppie, è il marito che procura l'essenziale dei redditi della famiglia, dato che qualsiasi attività lavorativa retribuita della donna è solo accessoria — è esso stesso discriminatorio. Esso non tiene conto delle coppie che vogliono organizzare la loro vita su basi diverse. È a favore di tali persone, fra le altre, che è stata emanata la direttiva 79/7 (come le altre disposizioni della normativa comunitaria relativa alla parità di trattamento tra uomini e donne). Ciascuno dei problemi richiamati dal governo belga può — e, in forza della direttiva, deve — essere risolto in modo non discriminatorio, di guisa che il diritto di una persona di invocare una disposizione come l'art. 37 non dipenda da una caratteristica arbitraria come il sesso, bensì da fattori obiettivi come i redditi dell'interessato e la parte di tempo che esso o essa dedica all'esercizio di un'attività lavorativa retribuita. Se, in una famiglia, deve essere fatta una scelta per stabilire quale dei coniugi ha il diritto di giovarsi di una disposizione come l'art. 37, gli Stati membri non possono impedire al marito di avvalersene basandosi sul presupposto che sarà in tutti i casi più vantaggioso per la famiglia attribuire tale diritto alla moglie.

15. Ho tuttavia i miei dubbi sul se l'art. 37 possa essere considerato incompatibile nella sua integralità con la direttiva 79/7. Va os-

servato che talune prestazioni contemplate dal decreto per i lavoratori autonomi (e cioè le prestazioni familiari e le prestazioni per superstiti) sono, almeno in talune circostanze, escluse dall'ambito di applicazione della direttiva 79/7 ad opera dell'art. 3, n. 2 di questa. Si pone quindi la questione — anche se questa non è stata affrontata da coloro che hanno presentato osservazioni — se la direttiva si applichi solo in quanto i contributi si riferiscano a prestazioni da essa contemplate. Su tale questione sono del parere che la direttiva si applicherebbe globalmente ai contributi dovuti in forza del decreto qualora essi non potessero essere ricollegati ad una particolare prestazione. Qualora la direttiva non dovesse applicarsi in simili circostanze, la sua applicazione sarebbe frustata, per quanto riguarda l'obbligo di versare contributi, ogni volta che gli Stati membri includessero nell'ambito di applicazione di disposizioni nazionali discriminatorie prestazioni non contemplate dalla direttiva accanto a prestazioni da essa contemplate.

16. Può darsi tuttavia che nel caso presente la situazione sia diversa. Risulta dalla relazione al Re che ha preceduto l'adozione del decreto che il governo intendeva, pur prevedendo il versamento di contributi unici, che il loro gettito fosse ripartito tra i rischi enumerati nell'art. 1. I partecipanti al presente procedimento non hanno discusso della questione quale sia la sorte riservata ai contributi versati in forza del decreto. Il governo belga non era rappresentato all'udienza e non è quindi stato in grado di darci lumi su questo punto. A mio parere, nell'ipotesi in cui l'importo richiesto dall'attrice (qualora sia riscosso) fosse ripartito fra i rischi contemplati dall'art. 1 del decreto, la direttiva fornirebbe un mezzo di difesa solo se il credito dell'attrice avesse ad oggetto contributi afferenti prestazioni rientranti nell'ambito d'applicazione ratione materiae della direttiva. Il fatto che il Belgio abbia deciso di inserire nella stessa normativa disposizioni riguardanti prestazioni che rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva e disposizioni riguardanti prestazioni che non vi rientrano non può a mio parere rendere la direttiva applicabile a queste ultime disposizioni.

17. Ritengo, quindi, che occorra risolvere come segue la questione sottoposta alla Corte dal Tribunal du travail:

« 1) Il fatto che una normativa nazionale escluda gli uomini coniugati e i vedovi che esercitano un'attività lavorativa autonoma dal diritto di chiedere in talune circostanze di essere esonerati dall'obbligo di versare contributi ad un regime legale di previdenza sociale che tutela contro uno o più dei rischi contemplati dalla direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, è incompatibile con detta direttiva se una simile facoltà è offerta alle donne coniugate e alle vedove nelle stesse circostanze.

2) Quando un regime legale di previdenza sociale contenente disposizioni che operano una discriminazione basata sul sesso:

   a) copre sia rischi rientranti nell'ambito d'applicazione della direttiva sia rischi che non vi rientrano;

   b) e prevede una ripartizione dei contributi tra i rischi coperti dal regime;

   la direttiva si applica solo ai contributi relativi ai rischi che rientrano nell'ambito d'applicazione della direttiva.

3) Il principio della parità di trattamento stabilito dall'art. 4, n. 1, della direttiva può essere invocato davanti ai giudici nazionali dal 23 dicembre 1984 al fine di escludere l'applicazione di qualsiasi disposizione nazionale non conforme a tale principio.

4) In mancanza di attuazione completa della direttiva, le persone di un sesso hanno il diritto di fruire di qualsiasi regime più favorevole vigente per le persone dell'altro sesso nella medesima situazione ».