

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

JULIANE KOKOTT

presentate il 15 luglio 2004¹**I — Introduzione**

1. Il presente procedimento ha ad oggetto un caso di conflitto negativo di leggi. La sig.ra Ursula Weide, coniugata Schwarz², lavorava in Lussemburgo, ma risiedeva con la famiglia in Germania. Essa interrompeva l'attività lavorativa per prendersi cura dei figli. La Germania le negava l'indennità di educazione, e il Lussemburgo le riconosceva solo la differenza tra l'indennità di educazione tedesca e l'assegno parentale lussemburghese, di importo superiore. La questione verte sull'individuazione dello Stato tenuto, ai sensi del regolamento (CEE) n. 1408/71³ e del regolamento (CEE) n. 574/72⁴, in via prioritaria a corrispondere alla sig.ra Weide l'indennità di educazione.

II — Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale

2. Dinanzi alla Cour de Cassation del Lussemburgo è pendente un procedimento

con il quale la sig.ra Weide chiede la concessione dell'assegno parentale lussemburghese.

3. La controversia tra la sig.ra Weide e l'istituzione lussemburghese competente, la Caisse nationale des prestation familiales (in prosieguo: la «CNPF»), riguarda la questione se essa abbia diritto al versamento integrale dell'indennità di educazione prevista dalla legge lussemburghese. La CNPF le ha riconosciuto solo la differenza tra l'indennità di educazione tedesca e l'assegno parentale lussemburghese, di importo superiore. La causa è già stata risolta nei due precedenti gradi di giudizio in Lussemburgo a favore della sig.ra Weide. In entrambi i casi i giudici hanno ritenuto che il diritto della sig.ra Weide discendesse dagli artt. 13 e 73 del regolamento n. 1408/71. L'art. 76 del regolamento n. 1408/71 non consentirebbe alla CNPF di sospendere la prestazione sino a concorrenza dell'importo della corrispondente prestazione tedesca, in quanto la sig.ra Weide, in base alle decisioni aventi

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sebbene secondo la prassi tedesca si dovrebbe utilizzare il cognome Schwarz, acquisito per effetto del matrimonio, in prosieguo si userà il cognome da nubile Weide, onde evitare equivoci con il giudice a quo e le parti in causa.

3 — Regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2) nella corrispondente versione applicabile (in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

4 — Regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 74, pag. 1) nella corrispondente versione applicabile (in prosieguo: il «regolamento n. 574/72»).

autorità di cosa giudicata pronunciate da due giudici tedeschi, non potrebbe pretendere la prestazione tedesca in questione.

4. In terzo grado, la Cour de Cassation solleva tuttavia dubbi in merito all'interpretazione dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e ha pertanto sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 76 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, vada interpretato nel senso che riguarda unicamente le ipotesi in cui il lavoratore migrante abbia diritto alle prestazioni familiari a norma della legislazione dello Stato di occupazione ed a norma della legislazione dello Stato di residenza dei suoi familiari.

2) In caso di soluzione positiva di tale questione, se l'Amministrazione dello Stato di occupazione possa procedere alla sospensione del diritto alle prestazioni familiari qualora ritenga che il diniego di concessione delle prestazioni familiari nello Stato di residenza non sia conforme al diritto comunitario.

3) Nell'ipotesi di soluzione negativa della prima questione, se il detto art. 76 permetta allo Stato di occupazione di

applicare la regola dell'esclusione del cumulo delle prestazioni nel caso in cui il coniuge del lavoratore migrante percepisca o abbia diritto, a norma della legge dello Stato di residenza dei familiari, a prestazioni familiari della stessa natura».

5. Dagli atti di causa trasmessi dalla Cour de Cassation e dalle osservazioni presentate emerge che la domanda pregiudiziale necessita di essere integrata.

6. Per quanto riguarda il contesto di fatto si deve precisare che la sig.ra Weide svolge attività lavorativa in Lussemburgo dal 1993, ma vive in Germania, dove anche il coniuge esercita la propria attività. L'11 maggio 1998 dava alla luce il figlio. Trascorso il periodo di congedo per maternità e dopo un breve congedo non retribuito, la sig.ra Weide interrompeva il rapporto di lavoro dal 1° ottobre 1998 fino al 15 maggio 2000 per prendersi cura dei figli. Questo congedo parentale veniva riconosciuto quale periodo contributivo ai fini dell'assicurazione per la pensione, ai sensi dell'art. 171, n. 1, del Code des assurances sociales lussemburghese.

7. Si deve inoltre rilevare che l'ufficio competente e due gradi di giudizio in Germania hanno negato l'indennità di edu-

cazione alla sig.ra Weide, nonostante quest'ultima rispondesse a tutti i requisiti previsti dalla normativa tedesca, e ciò sulla base del rilievo che la sig.ra Weide fosse unicamente soggetta alla legge lussemburghese, conformemente alla norma di conflitto contenuta nell'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71. Anche qualora fosse contemporaneamente applicabile la legge tedesca, prevarrebbe il diritto all'assegno parentale lussemburghese in ragione delle disposizioni che disciplinano il cumulo di diritti ai sensi dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e dell'art. 10 del regolamento n. 574/72.

A — Sul diritto all'indennità di educazione tedesca

9. In Germania la legge in materia di indennità e congedo di maternità dispone al paragrafo 1, n. 1, le condizioni del diritto all'indennità di educazione:

«L'indennità di educazione spetta a qualsiasi persona

III — Contesto normativo

8. La fattispecie in esame è disciplinata dal regolamento n. 1408/71 e dal regolamento n. 574/72 inizialmente nel testo di cui al regolamento (CE) del Consiglio 4 giugno 1998, n. 1223⁵. Nel frattempo entrambi i regolamenti sono stati modificati dal regolamento (CE) del Consiglio 29 giugno 1998, n. 1606⁶, dal regolamento (CE) del Consiglio 8 febbraio 1999, n. 307⁷, e dal regolamento (CE) del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1399⁸. Né le modifiche in questione né quelle successive producono tuttavia alcun effetto nel caso di specie.

1. avente il proprio domicilio o luogo di residenza ordinaria nel territorio della Germania,
2. con un figlio a carico,
3. la quale sia tenuta ad assicurarne la sorveglianza e l'educazione
4. la quale non eserciti alcuna attività ovvero un'attività professionale a tempo pieno».

5 — GU L 168, pag. 1.

6 — GU L 209, pag. 1.

7 — GU L 38, pag. 1.

8 — GU L 164, pag. 1.

10. Per quanto concerne i lavoratori frontalieri, occupati nel territorio di uno Stato membro, ma residenti nel territorio di un altro Stato membro, la norma di conflitto di cui all'art. 13 del regolamento n. 1408/71 così recita:

«(1) Le persone cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatti salvi gli articoli 14 quater e 14 septies. Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

(2) Con riserva degli articoli da 14 a 17:

a) la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro (...);

b) — f) (...)».

più figli, per i quali al richiedente o al rispettivo coniuge vengono versate prestazioni familiari. L'assegno viene corrisposto dal primo giorno del mese successivo al termine del congedo di maternità oppure a decorrere dalla cessazione del diritto della madre al percepimento dell'indennità di maternità e termina in corrispondenza del primo giorno del mese in cui il bambino compie il secondo anno d'età. L'assegno consiste in un importo fisso a prescindere dal numero di figli di cui ci si prende cura a casa.

12. La condizione relativa alla residenza lussemburghese non è applicabile al lavoratore frontaliero ai sensi dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, che così dispone:

«Il lavoratore subordinato o autonomo soggetto alla legislazione di uno Stato membro ha diritto, per i familiari residenti nel territorio di un altro Stato membro, alle prestazioni familiari previste dalla legislazione del primo Stato, come se risiedessero nel territorio di questo (...)».

B — Sul diritto all'assegno parentale lussemburghese

11. L'assegno parentale lussemburghese viene corrisposto a qualsiasi persona che abbia il proprio domicilio legale in Lussemburgo, sia residente in tale paese nel periodo in questione e si prenda cura a casa di uno o

C — Le norme anticumulo

13. Onde evitare il cumulo indebito di prestazioni familiari si applicano le disposizioni dell'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e dell'art. 10 del regolamento n. 574/72.

14. L'art. 76 del regolamento n. 1408/71 così recita:

«1. Quando, nel corso dello stesso periodo, per lo stesso familiare ed a motivo dell'esercizio di un'attività professionale, determinate prestazioni familiari sono previste dalla legislazione dello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono, il diritto alle prestazioni familiari dovute a norma della legislazione di un altro Stato membro, all'occorrenza in applicazione dell'articolo 73 o 74, è sospeso a concorrenza dell'importo previsto dalla legislazione del primo Stato membro.

2. Se non viene inoltrata una richiesta di prestazioni nello Stato membro nel cui territorio i familiari risiedono, l'istituzione competente dell'altro Stato membro può applicare le disposizioni del paragrafo 1 come se fossero erogate prestazioni nel primo Stato membro».

15. L'art. 10, n. 1, del regolamento n. 574/72 prevede quanto segue:

«a) Il diritto alle prestazioni o assegni familiari dovuti ai sensi della legislazione di uno Stato membro, per la quale l'acquisizione del diritto a dette presta-

zioni od assegni non è subordinata a condizioni di assicurazione o di occupazione od attività subordinata o autonoma, è sospeso quando, durante lo stesso periodo e per il medesimo familiare, sono dovute prestazioni ai sensi della sola legislazione nazionale di un altro Stato membro oppure in applicazione degli articoli 73, 74, 77 e 78 del regolamento, ed a concorrenza dell'importo di dette prestazioni.

b) Se, tuttavia, un'attività professionale è esercitata nel territorio del primo Stato membro:

i) nel caso delle prestazioni dovute ai sensi della sola legislazione nazionale di un altro Stato membro oppure ai sensi degli articoli 73 o 74 del regolamento, dalla persona che ha diritto alle prestazioni familiari o dalla persona a cui sono versate, è sospeso il diritto alle prestazioni o assegni familiari dovuti ai sensi della sola legislazione nazionale di detto altro Stato membro oppure ai sensi di detti articoli fino a concorrenza dell'importo degli assegni familiari previsti dalla legislazione dello Stato membro sul cui territorio risiede il membro della famiglia. Le prestazioni versate dallo Stato membro sul cui territorio risiede il membro della famiglia sono a carico di questo stesso Stato membro;

ii) (...).

D — *Norme relative al comportamento in caso di interpretazioni divergenti nell'applicazione del regolamento n. 1408/71*

16. In caso di contestazione tra due Stati membri in merito alla competenza per la corresponsione di prestazioni, trova applicazione l'art. 114 del regolamento n. 574/72:

«In caso di contestazione tra le istituzioni o le autorità competenti di due o più Stati membri in merito alla legislazione applicabile ai sensi del titolo II del regolamento oppure in merito alla determinazione dell'istituzione che deve corrispondere le prestazioni, l'interessato, che potrebbe aver diritto a prestazioni se non vi fosse contestazione, beneficia a titolo provvisorio delle prestazioni previste dalla legislazione applicata dall'istituzione del luogo di residenza oppure, se l'interessato non risiede nel territorio di uno degli Stati membri in causa, delle prestazioni previste dalla legislazione applicata dall'istituzione in causa, alla quale per prima è stata presentata la domanda».

17. Ai sensi dell'art. 81, lett. a), del regolamento n. 1408/71, gli Stati membri possono inoltre sottoporre alla commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti istituita presso la Commissione ogni questione amministrativa o d'interpretazione derivante dalle disposizioni del regolamento medesimo e dei successivi regolamenti ovvero di ogni altro accordo che

dovesse intervenire nel quadro di questi, senza pregiudizio del diritto delle autorità, delle istituzioni e delle persone interessate di far ricorso alle procedure e alle giurisdizioni previste dalle legislazioni degli Stati membri, dal regolamento n. 1408/71 e dal Trattato.

IV — In diritto

A — *Sulla ricevibilità e sull'interpretazione della domanda di pronuncia pregiudiziale*

18. Le indicazioni della Cour de Cassation possono ritenersi sufficienti per definire ricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale⁹. Dalle osservazioni presentate alla Corte emerge che, sulla base della domanda di pronuncia pregiudiziale, era possibile prendere posizione in merito al presente procedimento¹⁰. Tali osservazioni e la relazione d'udienza contengono inoltre elementi

9 — V., per i requisiti relativi alla ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale, sentenza 26 gennaio 1993, cause riunite C-320/90, C-321/90 e C-322/90, Telemarsicabruzzo e a. (Racc. pag. I-393, punto 6), nonché ordinanze 19 marzo 1993, causa C-157/92, Banchemo (Racc. pag. I-1085, punto 4); 30 aprile 1998, cause riunite C-128/97 e C-137/97, Testa e Modesti (Racc. pag. I-2181, punto 5), e 8 luglio 1998, causa C-9/98, Agostini (Racc. pag. I-4261, punto 4).

10 — V. sentenza 29 aprile 2004, causa C-476/01, Kapper (Racc. pag. I-5205, punto 29).

sufficienti per consentire ad altri potenziali soggetti di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 23 dello Statuto della Corte in merito a tutti i punti pertinenti¹¹.

frontaliera possa pretendere l'erogazione di prestazioni familiari tanto nello Stato di occupazione quanto in quello di residenza.

19. Secondo quanto suggerito in parte anche dalla CNPE, dal governo lussemburghese e dalla Commissione, alla luce delle indicazioni in punto di fatto, desumibili dagli atti e dalle osservazioni delle parti¹², appare parimenti opportuno procedere alla riformulazione delle questioni. In tale contesto va rilevato che l'indennità di educazione tedesca non presuppone un'attività lavorativa. Pertanto, la Commissione sottolinea a giusto titolo che un eventuale cumulo con i diritti derivanti dall'art. 73 del regolamento n. 1408/71 in un altro Stato membro non deve essere valutato ai sensi dell'art. 76 di detto regolamento, bensì ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 574/72.

- 2) Nell'ipotesi di soluzione negativa della prima questione, quale sia lo Stato che prevalga, ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 574/72, ai fini dell'erogazione delle prestazioni familiari, qualora il coniuge di una lavoratrice frontaliera eserciti un'attività lavorativa subordinata nello Stato di residenza.
- 3) Se lo Stato di occupazione possa negare l'erogazione della prestazione familiare in toto, qualora prevalga lo Stato di residenza il quale, tuttavia, neghi la corresponsione della prestazione de qua.

20. Sorgono pertanto le seguenti questioni:

B — *Sui diritti controversi*

- 1) Se l'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71 escluda che una lavoratrice

21. È pacifico che sia l'assegno parentale lussemburghese che l'indennità di educazione tedesca costituiscano prestazioni familiari ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento n. 1408/71. È altresì pacifico che la sig.ra Weide, in qualità di lavoratrice in virtù dell'iscrizione al regime di assicurazione sociale ai sensi dell'art. 1, n. 1, lett. a),

11 — V. sentenze 19 febbraio 2002, causa C-35/99, Arduino (Racc. pag. I-1529, punto 29); 13 aprile 2000, causa C-176/96, Lehtonen e Castors Braine (Racc. pag. I-2681, punti 24 e segg.); 21 settembre 1999, causa C-67/96, Albany (Racc. pag. I-5751, punto 43), e cause riunite da C-115/97 a C-117/97, 'Brentjens' (Racc. pag. I-6025, punto 42).

12 — V. supra, paragrafi 5 e segg.

del regolamento n. 1408/71, può far valere il diritto all'assegno parentale lussemburghese a norma dell'art. 73 del regolamento, benché residente con la propria famiglia in Germania.

22. È invece controverso se sia escluso un simultaneo diritto all'indennità di educazione tedesca a titolo dell'art. 13 del regolamento n. 1408/71. Questa norma di conflitto mira a evitare la simultanea applicazione di normative di più Stati membri e le complicazioni che possono derivarne — ivi compreso il cumulo di diritti¹³. Nel caso in cui, nonostante la norma di conflitto, sussista il diritto al godimento della prestazione de qua sulla base di entrambi gli ordinamenti, oggetto della controversia tra le parti in causa è, altresì, la questione dell'individuazione dello Stato tenuto in via prioritaria a erogare la prestazione. La questione va risolta sulla base delle norme anticumulo, nel caso di specie l'art. 10 del regolamento n. 574/72. Le disposizioni anticumulo sono intese a evitare un arricchimento indebito dei lavoratori migranti¹⁴, qualora le norme di conflitto non conseguano il loro obiettivo, segnatamente impedire che sorgano più diritti della stessa natura.

23. La sentenza *McMenamin*¹⁵ sembra chiarire entrambi i punti controversi. Sulla base di detta sentenza, l'art. 13 del regola-

mento n. 1408/71 non osta al godimento di prestazioni nello Stato di residenza. Ai sensi dell'art. 10, lett. a), sub i), del regolamento n. 574/72, è altresì lo Stato di residenza che deve concedere in via prioritaria alla famiglia una prestazione familiare, qualora, nel caso di diritto concomitante nello Stato di occupazione di uno dei genitori, almeno un genitore affidatario dei figli svolga la propria attività nello Stato di residenza. Più precisamente.

1) Sulla norma di conflitto di cui all'art. 13 del regolamento n. 1408/71

24. Ai sensi dell'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1408/71, le persone cui è applicabile il detto regolamento sono soggette alla legge di un solo Stato membro. L'art. 13, n. 2, lett. a), del regolamento n. 1408/71 prevede che la persona che eserciti un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro sia soggetta alla legge di tale Stato anche residente nel territorio di un altro Stato membro.

25. Il governo tedesco muove dal presupposto che la sig.ra Weide sia pertanto soggetta unicamente alla legge lussemburghese. Il sistema delle norme di conflitto escluderebbe che una persona sia soggetta alla legge di più Stati membri. Nel caso di specie, non potrebbe perciò neppure sorgere alcun

13 — Sentenza 11 giugno 1998, causa C-275/96, *Kuusijärvi* (Racc. pag. I-3419, punto 28).

14 — Sentenza 4 luglio 1990, causa C-117/89, *Kracht* (Racc. pag. I-2781, punto 15).

15 — Sentenza 9 dicembre 1992, causa C-119/91 (Racc. pag. I-6393).

diritto cumulativo che condurrebbe all'applicazione delle norme anticumulo, in particolare dell'art. 10 del regolamento n. 574/72.

del luogo di lavoro, sancita dall'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1408/71, non esclude che determinate prestazioni siano disciplinate da norme più specifiche dello stesso regolamento, con conseguente applicazione, nella specie, delle norme anti-cumulo¹⁶.

26. Per contro, le altre parti che hanno presentato osservazioni muovono dal presupposto che la legge tedesca e quella lussemburghese siano applicabili nonostante l'applicazione della norma di conflitto dell'art. 13 del regolamento n. 1408/71, ragion per cui vi sarebbe spazio per l'applicazione delle norme anticumulo. Secondo il governo austriaco, l'art. 13 del regolamento n. 1408/71 nell'ambito delle prestazioni familiari verrebbe travolto a favore del principio dell'esercizio incondizionato della libera circolazione. La Commissione ritiene, per contro, che nella fattispecie oggetto della causa principale trovi applicazione la legge dei due Stati di occupazione, in quanto un coniuge svolge la propria attività in Germania e l'altro in Lussemburgo. Pertanto, non verrebbe messo in discussione il principio secondo cui a ciascun lavoratore è applicabile unicamente la legge di uno Stato.

28. Il governo tedesco obietta in proposito che le norme anticumulo potrebbero trovare applicazione solo qualora sorgano diritti a favore di una famiglia con riferimento a persone diverse, il che appare ipotizzabile, in particolare, nel caso dell'assegno parentale, qualora i rispettivi diritti non si cumulino in una sola persona, bensì in capo a ciascuno dei coniugi, in quanto esercenti la propria attività lavorativa in Stati membri diversi. Il governo tedesco ha coerentemente sostenuto all'udienza che la sentenza *McMenamin* si basava su una fattispecie in cui ciascuno dei due coniugi poteva far valere diritti in Stati membri diversi. Tuttavia, i diritti sono sorti in capo a una sola persona, vale a dire la madre.

27. La sentenza *McMenamin* conferma nel dispositivo questa seconda impostazione. Nella fattispecie de qua occorre individuare lo Stato tenuto a erogare l'assegno parentale, nell'ipotesi in cui la madre avente diritto alle prestazioni nello Stato di residenza possa al tempo stesso far valere diritti nei confronti dello Stato di occupazione in quanto lavoratore frontaliero e il coniuge eserciti attività subordinata nello Stato di residenza della famiglia. La Corte ha constatato al riguardo che la regola dell'assoggettamento alla legge del solo Stato membro

29. È decisivo il fatto che, secondo costante giurisprudenza, il diritto comunitario non osta a che una normativa nazionale preveda norme più favorevoli rispetto alla normativa comunitaria se le norme così stabilite sono compatibili con quest'ultimo¹⁷. In particolare, nessuna norma del regolamento n. 1408/71 può privare un soggetto di un

¹⁶ — Sentenza *McMenamin* (cit. alla nota 15, punti 14 e segg.).

¹⁷ — Sentenza 5 febbraio 2002, causa C-277/99, *Kaske* (Racc. pag. I-1261, punto 37 con ulteriori rimandi).

diritto conferitogli dalla legge di uno Stato membro, indipendentemente dall'applicazione del diritto comunitario¹⁸. L'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1408/71 limita, pertanto, l'applicabilità esclusiva di un determinato ordinamento alle prestazioni che presuppongono lo status di lavoratore subordinato. Per quanto riguarda tali prestazioni è esclusivamente applicabile la legge dello Stato del luogo di lavoro. Se, tuttavia, gli Stati membri accordano ai residenti prestazioni che non presuppongono lo status di lavoratore, l'art. 13, n. 1, del regolamento n. 1408/71 non produce alcuna conseguenza giuridica¹⁹.

30. La norma di conflitto di cui all'art. 13 del regolamento n. 1408/71 non esclude, pertanto, che un lavoratore frontaliero percepisca nello Stato di residenza prestazioni familiari, qualora queste ultime non presuppongano lo status di lavoratore.

2) Sulla norma anticumulo di cui all'art. 10 del regolamento n. 574/72

31. L'art. 10 del regolamento n. 574/72 contempla determinate forme di cumulo di

diritti a prestazioni familiari. Rilevante, nella specie, è il fatto che le prestazioni sono dovute, da un lato, sulla base della normativa di uno Stato membro, ai sensi della quale l'acquisizione del diritto a dette prestazioni o assegni non è subordinata alla sussistenza di un rapporto assicurativo ovvero di un rapporto lavorativo, subordinato o autonomo — come nella specie il diritto all'indennità di educazione tedesca — e, dall'altro, sulla base dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 — come il diritto all'assegno parentale lussemburghese.

32. In una fattispecie di tal genere, l'art. 10, lett. a), del regolamento n. 574/72 prevede di norma che prevalga il diritto fondato sull'art. 73 del regolamento n. 1408/71, azionabile nei confronti dello Stato di occupazione, rispetto all'altro diritto, azionabile nei confronti dello Stato di residenza. Conseguentemente, il diritto nei confronti dello Stato di residenza è sospeso fino a concorrenza dell'importo delle prestazioni previste nello Stato di occupazione.

33. Ai sensi dell'art. 10, lett. b), sub i), del regolamento n. 574/72 prevale tuttavia il diritto nei confronti dello Stato di residenza, qualora la persona avente diritto alle prestazioni familiari o la persona beneficiaria delle stesse svolga attività lavorativa in tale Stato. In tal caso, il diritto nei confronti dello Stato di occupazione è sospeso fino a concorrenza dell'importo delle prestazioni erogate nello Stato di residenza.

18 — Sentenza 14 dicembre 1989, causa C-168/88, Dammer (Racc. pag. 4553, punto 22).

19 — V., in proposito, anche le mie conclusioni del 25 maggio 2004, causa C-302/02, Effing (Racc. pag. I-553, paragrafo 37).

34. Da un'interpretazione letterale discenderebbe, nella specie, l'applicazione dell'art. 10, lett. b), del regolamento n. 574/72, in quanto la sig.ra Weide, vale a dire la persona avente diritto alle prestazioni familiari e beneficiaria delle medesime, non esercita alcuna attività lavorativa nello Stato di residenza, ossia in Germania.

35. Questa conclusione si porrebbe tuttavia in contrasto con il principio delle regole anticumulo, secondo cui prevale lo Stato di residenza della famiglia qualora sul suo territorio venga esercitata attività lavorativa. In questo caso, il collegamento della famiglia con lo Stato di residenza è più forte rispetto a quello del lavoratore frontaliero con lo Stato di occupazione²⁰. Questo ragionamento è in linea con l'interpretazione accolta dalla Corte nella sentenza *McMenamin*, in cui la Corte ha applicato l'art. 10, lett. b), sub i), del regolamento n. 574/72, benché l'attività lavorativa nello Stato di residenza non fosse svolta dal lavoratore frontaliero titolare del diritto alla prestazione previdenziale de qua, bensì dal coniuge.

nell'introduzione della formulazione «persona avente diritto alle prestazioni (...) familiari o persona alla quale sono versate (e)». Il legislatore è pervenuto a tale formulazione al fine di estendere la cerchia delle persone interessate rispetto a quanto previsto nel testo, che si riferiva solo ai coniugi. Lo spunto è stato offerto da casi in cui il coniuge divorziato dall'avente diritto ai sensi dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71 esercitava un'attività lavorativa nello Stato di residenza²¹. Il legislatore non ha, invece, inteso operare una limitazione alla persona del beneficiario²², il che avrebbe portato a risultati inopportuni²³ e prodotto contrasti tra l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 e l'art. 10 del regolamento n. 574/72²⁴.

37. In definitiva la Corte ha sviluppato il principio secondo cui, quando una persona affidataria dei figli eserciti un'attività lavorativa sul territorio dello Stato di residenza dei figli stessi, si verifica, in forza dell'art. 73 del regolamento n. 1408/71, la sospensione della prestazione dovuta dallo Stato di occupazione²⁵.

38. Questo principio rimane valido ed è in linea con la tesi, fondata sulla giurisprudenza

36. Nella sentenza *McMenamin* la Corte si è basata sulla ratio legis accolta dal legislatore

20 — Conclusioni dell'avvocato generale Darmon del 1° luglio 1992, causa *McMenamin* (Racc. pag. I-6407, paragrafi 87 e segg.).

21 — Sentenza 3 febbraio 1983, causa 149/82, *Robards* (Racc. pag. 171).

22 — Sentenza *McMenamin* (cit. alla nota 15, punti 20 e segg.).

23 — Conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa *McMenamin* (cit. alla nota 20, paragrafi 79 e segg.).

24 — *Ibidem* (paragrafi 81 e segg.).

25 — Sentenza *McMenamin* (cit. alla nota 15, punto 25).

più recente²⁶, sostenuta dalla CNPF, dai governi del Lussemburgo e dell'Austria, nonché dalla Commissione, secondo cui l'applicazione delle norme anticumulo non si limita al solo beneficiario, bensì è estesa all'intero nucleo familiare.

39. Per quanto l'art. 10 del regolamento n. 574/72 sia stato oggetto di modifiche rispetto alla versione interpretata nella sentenza *McMenamin*²⁷, tali modifiche non conducono a una conclusione diversa. Ciò emerge in particolare dal fatto che la Corte ha preso espressamente atto di queste modifiche già nella stessa sentenza *McMenamin*, senza rimettere in discussione le proprie conclusioni in merito²⁸. Neanche i leggeri adeguamenti linguistici introdotti con la novella di cui al regolamento (CE) n. 118/97²⁹ consentono di giungere a diverso risultato.

40. In sintesi, si deve rilevare che, alla luce della norma anticumulo di cui all'art. 10 del regolamento n. 574/72, competente in via

prioritaria per l'erogazione di prestazioni familiari, è lo Stato di residenza, qualora il coniuge sia un lavoratore frontaliero avente personalmente diritto alle prestazioni e svolgente attività lavorativa sul territorio di tale Stato.

C — Sulle conseguenze del rifiuto illecito di una prestazione da parte dello Stato di residenza

41. Sulla base delle riflessioni fin qui condotte, prevale la responsabilità della Germania riguardo all'erogazione della prestazione familiare controversa. A prescindere da tale esito, le istituzioni tedesche — come sottolineano a giusto titolo il governo austriaco e la Commissione — sarebbero state tenute ai sensi dell'art. 114 del regolamento n. 574/72 a corrispondere tale prestazione perlomeno in via provvisoria. La CNPF e il governo austriaco pervengono pertanto alla conclusione che le istituzioni lussemburghesi possono negare la concessione della prestazione fino a concorrenza dell'importo della prestazione tedesca. Per contro, la Commissione non ammette il diniego unilaterale di concessione di prestazioni sociali.

42. Dalla formulazione dell'art. 10 del regolamento n. 574/72, secondo cui il diritto nei confronti dello Stato membro non compe-

26 — V. sentenze 5 febbraio 2002, causa C-255/99, *Humer* (Racc. pag. I-1205, punto 50), e 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, *Hoever e Zachow* (Racc. pag. I-4895, punto 37), in cui si rileva che le prestazioni familiari non possono, per loro stessa natura, essere considerate spettanti ad un individuo a prescindere dalla sua situazione familiare.

27 — Art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1249, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi, ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 136, pag. 28).

28 — Sentenza *McMenamin* (cit. alla nota 15, punto 26).

29 — Regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118, che modifica e aggiorna il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 28, 1997, pag. 1).

tente in via prioritaria è sospeso, si potrebbe ritenere, in conclusione, che tale Stato membro non sia tenuto a erogare la prestazione familiare. Questa conclusione è tuttavia in contrasto con l'interpretazione fornita dalla Corte in merito alle norme anticumulo. Secondo la giurisprudenza precedente, il diritto nei confronti dello Stato membro responsabile in subordine era sospeso solo qualora nello Stato membro responsabile in via prioritaria fossero soddisfatte tutti i requisiti sostanziali e procedurali compresa la presentazione di una domanda eventualmente necessaria³⁰. In pratica, gli aventi diritto potevano scegliere da quale Stato membro esigere la prestazione, rinunciando eventualmente a presentare a tale riguardo una domanda nello Stato responsabile in via prioritaria. L'applicazione di tale orientamento giurisprudenziale è stata limitata dall'art. 76, n. 2, del regolamento n. 1408/71, che prevede il caso in cui l'avente diritto non abbia inoltrato alcuna richiesta di prestazioni nello Stato membro responsabile in via prioritaria. In tale situazione, l'istituzione competente dell'altro Stato membro può applicare le disposizioni dell'art. 76, n. 1, del regolamento in questione come se fossero state erogate prestazioni nel primo Stato membro.

43. La Corte ha rilevato, al riguardo, che l'art. 76 del regolamento n. 1408/71 non deve essere interpretato alla stregua di una regola inderogabile di priorità, in quanto limiterebbe le agevolazioni di cui godono i lavoratori migranti in virtù dell'art. 73 dello stesso regolamento. L'art. 76 non deve

pertanto avere l'effetto di limitare dette agevolazioni, bensì solo di impedire *effettivamente* un cumulo di prestazioni³¹.

44. Queste considerazioni devono essere applicate per analogia nel quadro dell'art. 10 del regolamento n. 574/72. La Corte ritiene, segnatamente, che dal principio fondamentale della libera circolazione dei lavoratori e dallo scopo dell'art. 42 del Trattato CE discende che una norma intesa ad evitare il cumulo di assegni familiari si applica solamente a condizione che essa non privi senza motivo gli interessati del beneficio di diritti a prestazioni attribuiti dalla legislazione di uno Stato membro³².

45. Nella specie, la sig.ra Weide ha inoltrato in Germania le domande necessarie e ha persino promosso due procedimenti giurisdizionali, oltre ad aver ottemperato all'obbligo di cui all'art. 76, n. 2, del regolamento n. 1408/71.

46. Si deve peraltro osservare che la sig.ra Weide forse non può più far valere in Germania il proprio diritto alle prestazioni, in quanto la materia è già stata oggetto di decisioni passate in giudicato. Vero è che non si può escludere a priori che, conforme-

30 — Sentenze 13 novembre 1984, causa 191/83, Salzano (Racc. pag. 3741); 23 aprile 1986, causa 153/84, Ferraioli (Racc. pag. 1401, punti 14 e segg.), e Kracht (cit. alla nota 14, punti 11 e segg.).

31 — Sentenza Kracht (cit. alla nota 14, punti 15 e segg.).

32 — Sentenze 6 marzo 1979, causa 100/78, Rossi (Racc. pag. 831, punti 16 e segg.); 19 febbraio 1981, causa 104/80, Beeck (Racc. pag. 503, punto 12), e 4 luglio 1985, causa 101/84, Kromhout (Racc. pag. 2205, punto 21).

mente alla sentenza Kühne e Heitz³³, non si possa disapplicare il principio dell'autorità della cosa giudicata o che si debba accordare il diritto al risarcimento danni a concorrenza dell'importo delle prestazioni perdute (comprese le spese del procedimento) secondo quanto previsto nella sentenza Köbler³⁴. Sulla base delle informazioni a disposizione non è tuttavia certo che adottare una di queste soluzioni si giungerebbe, nella specie, a una conclusione compatibile con il diritto comunitario.

47. Pertanto, consentire alle autorità lussemburghesi di non tener conto, nei confronti della sig.ra Weide, delle decisioni adottate dalle autorità tedesche e di scalare l'importo delle prestazioni tedesche che di fatto non sono state concesse, trascenderebbe lo scopo delle norme anticumulo.

48. Il Lussemburgo non sarebbe quindi tenuto in via definitiva a sopportare l'onere che è a carico della Germania in virtù delle norme anticumulo. La Commissione rammenta, anzi, a giusto titolo, che gli Stati membri non devono risolvere i conflitti a detrimento dei lavoratori migranti, bensì sono tenuti a cooperare ai sensi dell'art. 10 CE e dell'art. 84 del regolamento n. 1408/71. Questo principio è sottolineato anche all'art. 114 del regolamento n. 574/72, che prevede una corresponsione provvisoria di prestazioni sociali fino a quando gli Stati non

pervengano a un accordo in merito alla contestazione.

49. La soluzione di contestazioni tra Stati non si limita ai contatti bilaterali, nell'ambito dei quali l'impegno da parte delle autorità lussemburghesi non ha sortito alcun risultato, secondo quanto sostenuto dal governo lussemburghese e dalla CNPF. Stando a quanto riferisce la Commissione, esse avrebbero inoltre potuto investire della questione la commissione amministrativa ai sensi dell'art. 81, lett. a), del regolamento n. 1408/71. Infine, viene ricordata la possibilità di promuovere un procedimento per dichiarazione d'inadempimento a norma dell'art. 228, n. 1, del Trattato, al fine di pervenire a una soluzione definitiva³⁵. Eventuali pagamenti in eccesso dovrebbero essere compensati in base al principio dell'affidamento comunitario o almeno quale conseguenza di un procedimento per dichiarazione d'inadempimento ai sensi dell'art. 228, n. 1, del Trattato.

50. In sintesi, si deve concludere che lo Stato di occupazione non può negare l'erogazione della prestazione familiare in toto, qualora lo Stato di residenza sia responsabile in via prioritaria, ma ne neghi la corresponsione.

33 — Sentenza 13 gennaio 2004, causa C-453/00 (Racc. pag. I-837).

34 — Sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01 (Racc. pag. I-10239).

35 — V. sentenza 10 febbraio 2000, causa C-202/97, Fitzwilliam (Racc. pag. I-883, punti 56 e segg.).

V — Conclusione

51. Suggesto pertanto alla Corte di risolvere la domanda di pronuncia pregiudiziale nei termini seguenti:

- 1) La norma di conflitto di cui all'art. 13 del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, non esclude che un lavoratore frontaliero percepisca nello Stato di residenza prestazioni familiari qualora queste ultime non presuppongano lo status di lavoratore dipendente.
- 2) Ai sensi della norma anticumulo di cui all'art. 10 del regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, per la corresponsione di prestazioni familiari è responsabile in via prioritaria lo Stato di residenza, qualora il coniuge di un lavoratore frontaliero avente personalmente diritto alle prestazioni eserciti in tale Stato attività lavorativa dipendente.
- 3) Lo Stato di occupazione non può negare l'erogazione della prestazione familiare in toto, qualora lo Stato di residenza sia responsabile in via prioritaria, ma ne neghi la corresponsione.