

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 luglio 2006*

Nel procedimento C-406/04,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tribunal du travail di Bruxelles (Belgio), con decisione 8 settembre 2004, pervenuta in cancelleria il 23 settembre 2004, nella causa

Gérald De Cuyper

contro

Office national de l'emploi,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas e J. Malenovský, presidenti di sezione, dalla sig.ra N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta (relatore), dai sigg. G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič e J. Klučka, giudici,

* Lingua processuale: il francese.

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed
cancelliere: sig.ra C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento ed in seguito all'udienza del 23 novembre 2005,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. De Cuyper, dai sigg. A. de le Court e N. Dugardin, avocats;
- per l'Office national de l'emploi, dai sigg. R. Dupont e M. Willemet, avocats;
- per il governo belga, dalla sig.ra E. Dominkovits e dal sig. M. Wimmer, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, dalla sig.ra C. Schulze-Bahr, in qualità di agente;
- per il governo francese, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra O. Christmann, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra C. Wissels, in qualità di agente;

- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra S. Moore, barrister;

- per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. D. Martin e dalla sig.ra M. Condou, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 febbraio 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 17 CE e 18 CE e del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 29 giugno 1998, n. 1606 (GU L 209, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito della controversia tra il sig. De Cuyper e l'Office national de l'emploi (Ufficio nazionale per l'occupazione; in prosieguo: l'«ONEM») in merito all'esclusione dell'interessato dal godimento dell'indennità di disoccupazione a partire dal 1° aprile 1999.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 1, lett. a), sub i), del regolamento n. 1408/71 dispone quanto segue:

«a) i termini “lavoratore subordinato” e “lavoratore autonomo” designano rispettivamente:

i) qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa continuata contro uno o più eventi corrispondenti ai settori di un regime di sicurezza sociale applicabile ai lavoratori subordinati o autonomi o a un regime speciale per i dipendenti pubblici».

4 L'art. 2, n. 1, del detto regolamento così recita:

«Il presente regolamento si applica ai lavoratori che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri, oppure apolidi o profughi residenti nel territorio di uno degli Stati membri, nonché ai loro familiari e ai loro superstiti».

5 Ai sensi dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 1408/71:

«Salvo quanto diversamente disposto dal presente regolamento, le prestazioni in danaro per invalidità, vecchiaia o ai superstiti, le rendite per infortunio sul lavoro o per malattia professionale e gli assegni in caso di morte acquisiti in base alla legislazione di uno o più Stati membri non possono subire alcuna riduzione, né modifica, né sospensione, né soppressione, né confisca per il fatto che il beneficiario risiede nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel quale si trova l'istituzione debitrice».

6 L'art. 69, n. 1, di tale regolamento stabilisce quanto segue:

«1. Il lavoratore subordinato o autonomo in disoccupazione completa che soddisfa alle condizioni prescritte dalla legislazione di uno Stato membro per avere diritto alle prestazioni e che si reca in uno o più altri Stati membri per cercarvi una occupazione conserva il diritto a tali prestazioni, alle condizioni e nei limiti sottoindicati:

- a) prima della sua partenza deve essere stato iscritto quale richiedente lavoro ed essere rimasto a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato competente durante almeno quattro settimane dall'inizio della disoccupazione. Gli uffici o istituzioni competenti possono tuttavia autorizzare la sua partenza prima della scadenza di tale termine;

- b) deve iscriversi quale richiedente lavoro presso gli uffici del lavoro di ciascuno degli Stati membri in cui si reca e sottoporsi al controllo ivi organizzato. Tale condizione si ritiene soddisfatta per il periodo anteriore all'iscrizione se si procede all'iscrizione entro un termine di sette giorni dalla data alla quale l'interessato ha cessato di essere a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato che ha lasciato. In casi eccezionali, tale termine può essere prolungato dagli uffici o istituzioni competenti;

- c) il diritto alle prestazioni è mantenuto per un periodo di tre mesi al massimo a partire dalla data alla quale l'interessato ha cessato di essere a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato che ha lasciato, senza che la durata totale della concessione delle prestazioni possa superare la durata delle prestazioni a cui ha diritto a norma della legislazione di detto Stato. Nel caso di un lavoratore stagionale, tale durata è inoltre limitata al periodo che rimane da compiere fino al termine della stagione per la quale egli è stato assunto».

7 Infine, l'art. 71, n. 1, del detto regolamento è formulato nei seguenti termini:

«1. [I]l lavoratore subordinato disoccupato che, durante la sua ultima occupazione, risiedeva nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente beneficia delle prestazioni secondo le seguenti disposizioni:

- a) i) il lavoratore frontaliero, in disoccupazione parziale o accidentale nell'impresa presso cui è occupato, beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione dello Stato competente, come se risiedesse nel territorio di questo Stato; queste prestazioni sono erogate dall'istituzione competente;

- ii) il lavoratore frontaliero che è in disoccupazione completa beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede come se fosse stato soggetto durante l'ultima occupazione a tale legislazione; tali prestazioni vengono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a carico della medesima;

- b) i) un lavoratore subordinato diverso dal lavoratore frontaliero, in disoccupazione parziale, accidentale o completa, il quale rimane a disposizione del datore di lavoro o degli uffici [del] lavoro nel territorio dello Stato competente, beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione di tale Stato, come se risiedesse nel suo territorio; tali prestazioni sono erogate dall'istituzione competente;

- ii) un lavoratore subordinato diverso dal lavoratore frontaliero, che è in disoccupazione completa e che si pone a disposizione degli uffici del lavoro nel territorio dello Stato membro in cui risiede o che ritorna in tale territorio, beneficia delle prestazioni secondo la legislazione di questo Stato, come se vi avesse svolto la sua ultima occupazione; queste prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a carico della medesima. Tuttavia, se questo lavoratore subordinato è stato ammesso al beneficio delle prestazioni a carico dell'istituzione competente dello Stato membro alla cui legislazione è stato soggetto da ultimo, beneficia delle prestazioni in conformità delle disposizioni dell'articolo 69. Il beneficio delle prestazioni della legislazione dello Stato in cui il lavoratore risiede viene sospeso durante il periodo in cui il disoccupato ha diritto, ai sensi dell'articolo 69, alle prestazioni della legislazione alla quale è stato soggetto da ultimo».

La normativa nazionale

⁸ L'art. 44 del regio decreto 25 novembre 1991, che disciplina la disoccupazione (*Moniteur belge* del 31 dicembre 1991, pag. 29888), nella versione vigente all'epoca

dei fatti di cui alla causa principale, disponeva che «per poter beneficiare di indennità, il disoccupato dev'essere senza lavoro e retribuzione in seguito a circostanze indipendenti dalla sua volontà». Gli artt. 45 e 46 precisavano, rispettivamente, quali attività andassero considerate lavoro, nonché la nozione di retribuzione.

9 L'art. 66 del detto regio decreto così recita:

«Possono fruire delle indennità i disoccupati che abbiano la propria residenza abituale in Belgio e che vi risiedano effettivamente».

10 L'art. 89, nn. 1 e 3, dello stesso regio decreto, nella versione risultante dall'art. 25 del regio decreto 22 novembre 1995 (*Moniteur belge* dell'8 dicembre 1995, pag. 33144), recitava come segue:

«1. Il disoccupato totale, che abbia almeno 50 anni di età, può essere dispensato su sua richiesta dall'applicazione degli artt. 48, n. 1, secondo comma, 51, n. 1, secondo comma e commi da tre a sei, 56 e 58, qualora abbia fruito di almeno 312 indennità di disoccupato totale nel corso dei due anni precedenti a tale domanda (...).

(...)

3. In deroga all'art. 45, primo comma, punto 1, il disoccupato che fruisce della dispensa di cui al primo o secondo paragrafo può effettuare, per proprio conto e senza fini di lucro, qualsiasi attività che riguarda i suoi beni».

- 11 Nel contesto di tale regime, il disoccupato che aveva ottenuto una dispensa dall'obbligo di timbratura non era più soggetto all'obbligo di essere disponibile sul mercato del lavoro e di accettare ogni impiego adeguato, nonché a quello di presentarsi all'ufficio di collocamento o di partecipare ad un piano di inserimento. Egli era altresì dispensato dall'obbligo di iscrizione come richiedente lavoro. Il percepimento di tale indennità era tuttavia incompatibile con l'esercizio di un'attività retribuita ed aveva carattere temporaneo.

Causa principale e questione pregiudiziale

- 12 Il sig. De Cuyper, cittadino belga nato nel 1942, ha svolto in Belgio un'attività lavorativa subordinata. È stato ammesso a fruire dell'indennità di disoccupazione il 19 marzo 1997.
- 13 Il 1° aprile 1998 egli ha ottenuto, in forza della normativa nazionale all'epoca applicabile, la dispensa dall'obbligo di sottoporsi al controllo comunale imposto di regola ai disoccupati con il regio decreto 25 novembre 1991.
- 14 Il 9 dicembre 1999 egli ha presentato all'ente competente per il pagamento della sua indennità di disoccupazione una dichiarazione in cui si descriveva come «isolato» e sosteneva di abitare effettivamente in Belgio.
- 15 Nel corso dell'aprile 2000 i servizi dell'ONEM hanno proceduto ad un controllo di routine per verificare l'esattezza delle dichiarazioni dell'interessato. In occasione di tale controllo il sig. De Cuyper ha riconosciuto di non abitare più effettivamente in

Belgio dal gennaio 1999, ma di risiedere in Francia. Ha precisato di tornare in Belgio circa una volta ogni tre mesi, di avere conservato una camera ammobiliata in un comune belga e di non avere segnalato tale cambiamento di residenza all'ente responsabile del pagamento della sua indennità di disoccupazione.

¹⁶ A seguito di tale controllo, il 25 ottobre 2000 l'ONEM ha notificato al sig. De Cuyper la decisione di escluderlo dal godimento dell'indennità di disoccupazione con effetto dal 1° gennaio 1999, in quanto a partire da tale data egli non soddisfaceva la condizione della residenza effettiva, prevista all'art. 66 del regio decreto 25 novembre 1991. Nella stessa occasione, l'ONEM ha chiesto all'interessato di restituire le indennità versate fino a tale data, ossia l'equivalente, in franchi belgi, di EUR 12 452,78.

¹⁷ Il sig. De Cuyper ha impugnato tale decisione dinanzi al giudice del rinvio.

¹⁸ In tali circostanze, il Tribunal du travail de Bruxelles (Tribunale del lavoro di Bruxelles, Belgio) ha deciso di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'obbligo di risiedere effettivamente in Belgio, al quale l'art. 66 del regio decreto 25 novembre 1991, recante disciplina della disoccupazione, subordina la concessione dell'indennità, applicato ad un disoccupato con più di 50 anni che fruisce, ai sensi dell'art. 89 del detto regio decreto, di una dispensa dall'obbligo di timbratura implicante l'esenzione dal requisito della disponibilità sul mercato del lavoro, costituisca un ostacolo alla libertà di circolazione e di soggiorno riconosciuta a tutti i cittadini europei dagli artt. 17 CE e 18 CE.

Se tale obbligo di residenza nel territorio dello Stato competente per la concessione delle indennità di disoccupazione, giustificato, nel diritto interno, dalla necessità di controllare l'osservanza dei requisiti di legge per la concessione dell'indennità di disoccupazione, sia conforme al requisito di proporzionalità che deve essere rispettato nel perseguimento di tale obiettivo di interesse generale, visto che il detto obbligo costituisce una limitazione alla libertà di circolazione e di soggiorno riconosciuta a tutti i cittadini europei dagli artt. 17 CE e 18 CE.

Se tale obbligo di residenza sortisca l'effetto di creare una discriminazione tra i cittadini europei che hanno la nazionalità dello Stato membro che provvede alla concessione delle indennità di disoccupazione, riconoscendo tale diritto a coloro che non esercitano i diritti di libera circolazione e di soggiorno sanciti dagli artt. 17 CE e 18 CE, ma negandolo, per l'effetto dissuasivo che tale restrizione comporta, a coloro che intendono esercitare detti diritti».

Sulla questione pregiudiziale

¹⁹ Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte se gli artt. 17 CE e 18 CE, che riconoscono ai cittadini dell'Unione europea il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, ostino ad una disposizione di diritto nazionale che subordina il ricevimento di un'indennità come quella controversa nella causa principale all'obbligo di risiedere effettivamente nello Stato membro interessato, considerato che detta indennità è concessa a disoccupati con più di 50 anni dispensati dall'obbligo di esser iscritti all'Ufficio del lavoro come richiedenti lavoro.

²⁰ In proposito, il giudice del rinvio qualifica la detta indennità come «prestazione di disoccupazione» e il ricorrente nella causa principale come «lavoratore subordinato» ai sensi dell'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71. Tuttavia, la

Commissione delle Comunità europee afferma che detta indennità potrebbe costituire non tanto una prestazione di disoccupazione rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, quanto una prestazione di pensionamento anticipato analoga a quella in esame nella causa che ha dato origine alla sentenza 11 luglio 1996, causa C-25/95, Otte (Racc. pag. I-3745), o addirittura una prestazione sui generis. Se così fosse, essa potrebbe rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), in qualità di «vantaggio sociale».

- 21 Occorre quindi, innanzi tutto, individuare la natura di tale indennità per stabilire se essa costituisca una prestazione previdenziale cui si applica il regolamento n. 1408/71.

Sulla natura dell'indennità

- 22 La Corte si è pronunciata più volte sugli elementi da prendere in considerazione per determinare la natura giuridica delle prestazioni previdenziali. Essa ha precisato che una prestazione può essere considerata di natura previdenziale se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita, e se si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 (v., in particolare, sentenze 27 marzo 1985, causa 249/83, Hoeckx, Racc. pag. 973, punti 12-14, e 16 luglio 1992, causa C-78/91, Hughes, Racc. pag. I-4839, punto 15).

- 23 Nella causa principale, per quanto riguarda la nozione di attribuzione della prestazione a prescindere da qualsiasi valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali, occorre rilevare che la concessione dell'indennità controversa è soggetta a condizioni tassativamente elencate agli artt. 44 e segg. del regio decreto 25 novembre 1991, senza che le autorità dispongano di discrezionalità quanto a tale concessione. È vero che l'importo di tale indennità può variare a seconda della situazione personale del disoccupato, tuttavia, a prescindere dal fatto che tale circostanza riguarda le modalità di calcolo di detta indennità, si tratta di un criterio oggettivo e legalmente definito che determina l'insorgere del diritto a tale prestazione senza che l'autorità competente possa tener conto di altre circostanze personali. L'erogazione della detta indennità non dipende pertanto da una valutazione individuale delle esigenze personali del richiedente, caratteristica dell'assistenza sociale (v. sentenza 2 agosto 1993, causa C-66/92, Acciardi, Racc. pag. I-4567, punto 15).
- 24 La condizione secondo cui la prestazione in esame deve riferirsi ad uno dei rischi espressamente elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 è soddisfatta in quanto la detta indennità copre il rischio della perdita involontaria del lavoro quando il lavoratore mantiene la capacità lavorativa.
- 25 La Corte ha già dichiarato che, per essere qualificate di tipo previdenziale, le prestazioni debbono essere considerate, indipendentemente dalle caratteristiche proprie delle diverse legislazioni nazionali, della stessa natura, qualora il loro oggetto, il loro scopo, nonché la base di calcolo e le condizioni di attribuzione siano identici. Per contro, caratteristiche puramente formali non vanno considerate come elementi decisivi ai fini della qualificazione delle prestazioni (v., in questo senso, sentenza 5 luglio 1983, causa 171/82, Valentini, Racc. pag. 2157, punto 13).
- 26 Alla luce di quanto precede, occorre esaminare l'indennità in questione nella causa principale per decidere se va considerata come una prestazione di disoccupazione.

- 27 Per quanto concerne la sua finalità, la detta indennità ha lo scopo di permettere ai lavoratori interessati di provvedere alle loro esigenze in seguito alla perdita involontaria del lavoro quando ancora posseggono la capacità lavorativa. A tale proposito, per distinguere tra le varie categorie di prestazioni previdenziali, occorre prendere in considerazione il «rischio coperto» da ogni prestazione. Una prestazione di disoccupazione copre il rischio relativo alla perdita di reddito subita dal lavoratore in seguito alla perdita del lavoro, quando egli è ancora in grado di lavorare. Una prestazione concessa quando tale rischio si realizza, ossia in occasione della perdita del lavoro, e che non è più dovuta al cessare di tale situazione, per il fatto che l'interessato svolge un'attività retribuita, deve essere considerata una prestazione di disoccupazione.
- 28 Per quanto riguarda la determinazione dell'importo dell'indennità versata al sig. De Cuyper, la base di calcolo di cui si avvale il servizio dell'impiego belga è identica a quella utilizzata per tutti i disoccupati, dato che è calcolata secondo le disposizioni fissate dagli artt. 114 e segg. del regio decreto 25 novembre 1991. Queste ultime prevedono un importo di base, fissato al 40 % della retribuzione giornaliera media, maggiorato da una somma complementare di adattamento pari al 15 % della detta retribuzione. Si considera che tale importo tenga conto delle circostanze personali proprie del disoccupato, stabilite dalla legge.
- 29 Infine, per quanto riguarda le condizioni per la concessione della prestazione, va ricordato, come ha sottolineato l'ONEM durante l'udienza, che il sig. De Cuyper è soggetto alle stesse condizioni degli altri lavoratori che aspirano all'indennità di disoccupazione. In particolare, per poter fruire di tale indennità, oltre a dover essere senza lavoro e retribuzione per circostanze indipendenti dalla sua volontà, il lavoratore deve dimostrare di avere prestato 624 giornate lavorative, o ad esse equiparate, nel corso dei 36 mesi che hanno preceduto la sua domanda di indennità e la sua attività deve aver dato luogo al versamento di contributi previdenziali per essere presa in considerazione ai fini del calcolo della detta indennità.

- 30 Occorre inoltre rammentare che l'indennità controversa nella causa principale è un'indennità soggetta al regime giuridico belga delle prestazioni di disoccupazione. Il fatto che un disoccupato in una situazione come quella del sig. De Cuyper sia dispensato dall'obbligo di iscriversi negli elenchi dei richiedenti lavoro e, pertanto, dall'obbligo di tenersi a disposizione del mercato del lavoro non incide affatto sulle caratteristiche sostanziali dell'indennità come sono enunciate ai punti 27 e 28 di questa sentenza.
- 31 L'ottenimento di tale dispensa, inoltre, non implica che il disoccupato sia esonerato dall'obbligo di restare a disposizione dell'ufficio del lavoro, in quanto, pur essendo dispensato dall'obbligo di iscriversi negli elenchi dei richiedenti lavoro e di accettare qualsiasi impiego adeguato, egli deve pur sempre restare a disposizione del detto ufficio per il controllo della sua situazione professionale e familiare.
- 32 Pertanto non è accettabile la tesi della Commissione secondo cui l'indennità che percepisce il sig. De Cuyper costituisce o una prestazione di pensionamento anticipato, analoga a quella in questione nella causa da cui è scaturita la citata sentenza *Otte*, o una prestazione sui generis.
- 33 Nella causa che ha dato luogo alla detta sentenza, infatti, la questione verteva su un'indennità di perequazione concessa in forma di sovvenzione non obbligatoria a minatori di una certa età che avevano perduto il lavoro in seguito alla ristrutturazione dell'industria tedesca del carbone, a partire dal momento in cui erano stati licenziati fino al raggiungimento dell'età pensionabile, ed il percepimento di tale prestazione era compatibile con l'esercizio di un'attività retribuita.

34 Si deve pertanto concludere che una prestazione come quella percepita dal sig. De Cuyper, la cui concessione non ha carattere discrezionale e che è destinata a coprire il rischio relativo alla perdita involontaria del lavoro qualora il beneficiario mantenga la capacità lavorativa, deve essere considerata un'indennità di disoccupazione rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, anche se, in seguito ad un provvedimento nazionale, il beneficiario è dispensato dall'iscrizione negli elenchi dei richiedenti lavoro.

Sull'art. 18 CE

35 L'art. 18 CE stabilisce che «ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal presente trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso».

36 Secondo questa formulazione, il diritto di soggiornare nel territorio degli Stati membri, direttamente riconosciuto ad ogni cittadino dell'Unione dall'art. 18 CE, non è incondizionato. Esso è riconosciuto solo fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal Trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso (sentenza 7 settembre 2004, causa C-456/02, Trojani, Racc. pag. I-7573, punti 31 e 32).

37 In tale prospettiva, è opportuno esaminare innanzi tutto il regolamento n. 1408/71. Ai sensi dell'art. 10 di tale regolamento, salvo quanto da esso diversamente disposto, «le prestazioni in danaro per invalidità, vecchiaia o ai superstiti, le rendite per infortunio sul lavoro o per malattia professionale e gli assegni in caso di morte acquisiti in base alla legislazione di uno o più Stati membri non possono subire alcuna riduzione, né modifica, né sospensione, né soppressione, né confisca per il

fatto che il beneficiario risiede nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel quale si trova l'istituzione debitrice». L'elenco che figura all'art. 10 non comprende le prestazioni di disoccupazione. Ne consegue che tale disposizione non vieta che la normativa di uno Stato membro subordini il beneficio di un'indennità di disoccupazione ad una condizione di residenza nel territorio di tale Stato.

38 A tale proposito il regolamento n. 1408/71 prevede solo due situazioni in cui lo Stato membro competente è tenuto a consentire a chi percepisce un'indennità di disoccupazione di risiedere nel territorio di un altro Stato membro mantenendo il diritto a tale prestazione. Si tratta, da una parte, dell'art. 69 di tale regolamento, che consente ai disoccupati che si recano in uno Stato membro diverso da quello competente «per cercarvi una occupazione» di conservare il diritto alla prestazione di disoccupazione, e, dall'altra, della situazione prevista dall'art. 71 del detto regolamento, che riguarda i disoccupati che, durante la loro ultima occupazione, risiedevano nel territorio di uno Stato membro diverso da quello competente. Risulta chiaramente dalla decisione di rinvio che una situazione come quella del sig. De Cuyper non rientra in alcuno di questi articoli.

39 È pacifico che una normativa nazionale come quella in esame, che svantaggia taluni cittadini di uno Stato per il solo fatto che essi hanno esercitato la loro libertà di circolare e soggiornare in un altro Stato membro, rappresenta una restrizione delle libertà riconosciute dall'art. 18 CE a tutti i cittadini dell'Unione (v., in questo senso, sentenze 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop, Racc. pag. I-6191, punto 31, e 29 aprile 2004, causa C-224/02, Pusa, Racc. pag. I-5763, punto 19).

40 Nell'ottica del diritto comunitario, una restrizione del genere può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive di interesse generale, indipendenti dalla

cittadinanza delle persone interessate ed è adeguatamente commisurata allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale.

41 In questa fattispecie, l'imposizione di una condizione di residenza risponde all'esigenza di controllare la situazione professionale e familiare dei disoccupati. La detta condizione consente infatti ai servizi ispettivi dell'ufficio del lavoro di verificare se la situazione del beneficiario dell'indennità di disoccupazione non ha subito modifiche idonee a incidere sulla prestazione concessa. Pertanto, tale giustificazione è fondata su considerazioni oggettive di interesse generale indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate.

42 Una misura è proporzionata quando è idonea a realizzare l'obiettivo perseguito, ma al contempo non va oltre quanto necessario per il suo raggiungimento.

43 Nella fattispecie le autorità belghe hanno giustificato l'esistenza di una condizione relativa alla residenza con la necessità che i servizi ispettivi dell'ONEM verifichino l'osservanza delle condizioni di legge stabilite per il mantenimento del diritto all'indennità di disoccupazione. Tale condizione ha quindi lo scopo di consentire ai detti servizi di appurare se la situazione di una persona che si è dichiarata isolata e priva di impiego non abbia subito modifiche idonee a incidere sulla prestazione concessa.

44 Per quanto riguarda l'eventuale esistenza, nella causa principale, di disposizioni che contengano misure di controllo meno restrittive, come quelle invocate dal sig. De Cuyper, non è dimostrato che queste sarebbero state idonee a garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito.

- 45 L'efficacia di meccanismi di controllo che, come quelli istituiti nel caso di specie, mirano a verificare la situazione familiare del disoccupato in questione e l'eventuale esistenza di fonti di reddito non dichiarate dall'interessato riposa infatti, in larga misura, sulla circostanza che siano inaspettati e sulla possibilità che siano svolti in loco, dato che i servizi competenti devono poter verificare la corrispondenza tra i dati forniti dal disoccupato e la realtà dei fatti. A tale proposito occorre rilevare che il controllo da svolgersi sulle indennità di disoccupazione presenta una peculiarità che giustifica l'imposizione di meccanismi più restrittivi rispetto a quelli imposti per quanto riguarda il controllo di altre prestazioni.
- 46 Ne consegue che misure meno restrittive, quali la produzione di documenti o di attestazioni, priverebbero il controllo del suo carattere inaspettato e, di conseguenza, lo renderebbero meno efficace.
- 47 Occorre pertanto dichiarare che l'obbligo di residenza nello Stato membro in cui si trova l'istituzione debitrice, giustificato in diritto interno dall'esigenza di controllare l'osservanza delle condizioni di legge per la concessione dell'indennità ai disoccupati, è conforme al requisito di proporzionalità.
- 48 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre risolvere la questione sottoposta nel senso che la libertà di circolazione e di soggiorno riconosciuta a tutti i cittadini dell'Unione dall'art. 18 CE non osta ad una condizione di residenza, come quella applicata nella causa principale, imposta ad un disoccupato di età superiore ai 50 anni dispensato dall'obbligo di dimostrare la sua disponibilità sul mercato del lavoro, quale condizione per il mantenimento del suo diritto all'indennità di disoccupazione.

Sulle spese

⁴⁹ Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

La libertà di circolazione e di soggiorno riconosciuta a tutti i cittadini dell'Unione europea dall'art. 18 CE non osta ad una condizione di residenza, come quella applicata nella causa principale, imposta ad un disoccupato di età superiore ai 50 anni dispensato dall'obbligo di dimostrare la sua disponibilità sul mercato del lavoro, quale condizione per il mantenimento del suo diritto all'indennità di disoccupazione.

Firme