



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MACIEJ SZPUNAR  
presentate il 10 settembre 2014<sup>1</sup>

**Causa C-382/13**

**C. E. Franzen  
H. D. Giesen  
F. van den Berg**

**contro**

**Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi)]

«Rinvio pregiudiziale — Previdenza sociale dei lavoratori migranti — Regolamento (CEE) n. 1408/71 — Articoli 13, paragrafo 2, e 17 — Lavoro occasionale in uno Stato membro diverso dallo Stato di residenza — Normativa applicabile — Rifiuto di concedere assegni familiari e riduzione della pensione di vecchiaia da parte dello Stato di residenza — Restrizione alla libera circolazione dei lavoratori»

### I – Introduzione

1. Una persona che, in alcuni periodi della sua vita lavorativa, pur risiedendo nei Paesi Bassi, abbia svolto un'attività in Germania per un numero limitato di ore a settimana o al mese sulla base di contratti di lavoro occasionali («minijobs») rientra nell'ambito di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71<sup>2</sup>? Qualora tale persona sia soggetta alla normativa tedesca in materia di previdenza sociale, il suddetto regolamento osta a che essa sia esclusa dal regime legale olandese di assicurazione per la vecchiaia? Tale regolamento o le norme di diritto primario sulla libera circolazione dei lavoratori ostano a che la normativa olandese escluda tale medesima persona dal suo regime nazionale di previdenza sociale, ossia il regime olandese, per il solo fatto che essa è soggetta alla normativa tedesca in materia di previdenza sociale, sebbene la stessa non abbia neppure diritto ad assegni familiari o a prestazioni in base al regime di assicurazione per la vecchiaia in Germania?

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Regolamento del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996 (GU 1997, L 28, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1992/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU L 392, pag. 1); in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71». Il regolamento n. 1408/71 è stato abrogato e sostituito, a partire dal 1° maggio 2010, dal regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166, pag. 1, e rettifica GU L 200, pag. 1). Esso continua tuttavia ad applicarsi ai procedimenti principali, trattandosi di contestazioni di decisioni amministrative adottate sotto la vigenza della vecchia legislazione.

2. La presente causa offre perciò alla Corte l'occasione di esaminare la sempre delicata questione dei lavoratori che, perché hanno esercitato il loro diritto alla libera circolazione, o hanno perduto la copertura che garantiva loro lo Stato di residenza, senza ottenere quella dello Stato di occupazione, la cui normativa si applica solo formalmente alle situazioni di impiego precario, oppure vedono la loro pensione ridotta a un importo inferiore a quello corrispondente alla durata totale della loro attività, dal momento che i periodi di attività nel loro Stato membro di residenza non si sommano a quelli nello Stato di occupazione<sup>3</sup>.

## II – Il contesto giuridico

### A – Il diritto dell'Unione

3. L'articolo 1 del regolamento n. 1408/71 dispone quanto segue:

«Ai fini dell'applicazione del presente regolamento:

- 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;
  - ii) qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria contro uno o più eventi corrispondenti ai settori cui si applica il presente regolamento nel quadro di un regime di sicurezza sociale applicabile a tutti i residenti o alla totalità della popolazione attiva:
    - quando le modalità di gestione o di finanziamento di tale regime permettano di identificare tale persona quale lavoratore subordinato o autonomo, oppure
    - in mancanza di tali criteri, quando detta persona sia coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa continuata contro un altro evento indicato nell'allegato I, nel quadro di un regime organizzato a favore dei lavoratori subordinati o autonomi o di un regime di cui al punto iii), oppure, in assenza di un simile regime nello Stato membro in questione, quando corrisponda alla definizione di cui all'allegato I;

(...)».

4. L'articolo 2, paragrafo 1, del suddetto regolamento, intitolato «Campo di applicazione quanto alle persone», così prevede:

«Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi e agli studenti, 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».

3 — Sul conflitto negativo del diritto applicabile, v., in particolare, Rodière, P., *Droit social de l'Union européenne*, LDGJ, 2014, pag. 662.

5. L'articolo 13 del regolamento n. 1408/71, collocato nel titolo II, intitolato «Determinazione della legislazione applicabile», enuncia le regole generali nei seguenti termini:

«1. Le persone per 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 o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro;

(...)

f) la persona cui cessi d'essere applicabile la legislazione di uno Stato membro[,] senza che ad essa divenga applicabile la legislazione di un altro Stato membro in forza di una delle norme enunciate alle precedenti lettere o di una delle eccezioni o norme specifiche di cui agli articoli da 14 a 17, è soggetta alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede, in conformità delle disposizioni di questa sola legislazione».

6. Ai sensi dell'articolo 17 del medesimo regolamento, intitolato «Eccezioni alle disposizioni degli articoli da 13 a 16»:

«Due o più Stati membri, le autorità competenti di detti Stati o gli organismi designati da tali autorità possono prevedere di comune accordo, nell'interesse di determinate categorie di persone o di determinate persone, eccezioni alle disposizioni degli articoli da 13 a 16».

7. L'allegato I, punto I, lettera E, del suddetto regolamento indica, relativamente alla Germania, chi deve essere considerato «lavoratore subordinato» o «lavoratore autonomo» ai sensi dell'articolo 1, lettera a), punto ii), di tale medesimo regolamento. Detta lettera E è così formulata:

«Se per l'erogazione delle prestazioni familiari è competente un'istituzione tedesca, conformemente al titolo III, capitolo 7, del regolamento, ai sensi dell'articolo 1, lettera a), punto ii), del regolamento, si considera:

a) lavoratore subordinato, la persona assicurata a titolo obbligatorio contro il rischio di disoccupazione o la persona che ottiene, in seguito a tale assicurazione, prestazioni in denaro dall'assicurazione malattia o prestazioni analoghe (...).

8. L'articolo 84 del regolamento n. 1408/71, intitolato «Cooperazione delle autorità competenti», così prevede ai suoi paragrafi 1 e 2:

«1. Le autorità competenti degli Stati membri si comunicano tutte le informazioni concernenti:

a) i provvedimenti presi per l'applicazione del presente regolamento;

b) le modifiche delle loro legislazioni che possono influire sull'applicazione del presente regolamento.

2. Per l'applicazione del presente regolamento le autorità e le istituzioni degli Stati membri si prestano assistenza come se si trattasse dell'applicazione della propria legislazione. La collaborazione amministrativa di dette autorità e istituzioni è di massima gratuita. Tuttavia, le autorità competenti degli Stati membri possono concordare il rimborso di alcune spese».

## B – *Il diritto olandese*

1. La legge generale sull'assicurazione per la vecchiaia

9. A termini dell'articolo 2 della legge generale sull'assicurazione per la vecchiaia (*Algemene Ouderdomswet*; in prosieguo: l'«AOW») è residente ai sensi della legge medesima chi abita nei Paesi Bassi.

10. Secondo l'articolo 3, paragrafo 1, dell'AOW, il luogo di residenza di una persona è determinato in funzione delle circostanze.

11. In forza dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), dell'AOW, è assicurato ai sensi della medesima legge chi non ha ancora raggiunto l'età pensionabile e chi è residente. Il paragrafo 3 del suddetto articolo precisa che, in deroga ai paragrafi 1 e 2, la categoria degli assicurati può essere estesa o limitata da o in forza di un regolamento di attuazione.

12. La legge del 29 aprile 1998 (Stb. 1998, n. 267) ha aggiunto all'AOW un articolo 6 bis, con efficacia retroattiva al 1° gennaio 1989, ai sensi del quale:

«Eventualmente in deroga all'articolo 6 dell'AOW e alle disposizioni che ne derivano,

- a) è considerata assicurata la persona la cui assicurazione in forza della presente legge deriva dall'applicazione delle disposizioni di un trattato o di una decisione di un'organizzazione internazionale;
- b) è considerata non assicurata la persona alla quale, in forza di un trattato o di una decisione di un'organizzazione internazionale, si applica la normativa di un altro Stato».

13. L'articolo 13, paragrafo 1, lettera a), dell'AOW prevede che all'importo della pensione venga applicata una riduzione pari al 2% per ciascun anno civile in cui il titolare della pensione non sia stato assicurato dopo il compimento del 15° e prima del compimento del 65° anno di età.

14. Il paragrafo 2, lettera a), del medesimo articolo prevede che l'importo lordo dell'assegno sia ridotto del 2% per ciascun anno civile in cui, dopo che il titolare della pensione abbia compiuto il 15° e prima del compimento del 65° anno di età, il coniuge del titolare della pensione non sia stato assicurato.

15. In forza dell'articolo 45, paragrafo 1, prima frase, dell'AOW, come formulato nella versione in vigore il 1° aprile 1985, gli assicurati e gli ex-assicurati, nei casi, alle condizioni e in conformità con l'aliquota stabiliti mediante regolamento di attuazione, possono corrispondere i premi per i periodi compresi tra il compimento del 15° e il compimento del 65° anno di età, per i quali non sono o non erano assicurati.

16. In forza di tale medesima disposizione, nella versione in vigore al 1° gennaio 1990, gli assicurati e gli ex-assicurati, nei casi, alle condizioni e in conformità con l'aliquota stabiliti mediante o in forza di un regolamento di attuazione, possono assicurarsi su base volontaria per i periodi compresi tra il compimento del 15° e il compimento del 65° anno di età, per i quali non sono o non erano assicurati.

## 2. La legge generale in materia di assegni familiari

17. Gli articoli 2 e 3, paragrafo 1, della legge generale in materia di assegni familiari (Algemene Kinderbijslagwet; in prosieguo: l'«AKW») hanno un contenuto identico a quello degli articoli 2 e 3, paragrafo 1, dell'AOW.

18. In forza dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), dell'AKW è assicurato conformemente alle disposizioni della medesima legge chi è residente.

19. L'articolo 6 bis, lettera b), dell'AKW prevede che, eventualmente in deroga all'articolo 6 dell'AKW e alle disposizioni che ne derivano, non è considerata assicurata la persona alla quale, in forza di un trattato o di una decisione di un'organizzazione internazionale, si applica la normativa di un altro Stato.

## 3. Il decreto che estende e limita la categoria delle persone assicurate a titolo previdenziale

20. Nel periodo di cui trattasi nei procedimenti principali, in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, dell'AOW e dell'AKW, sono stati adottati una serie di decreti che estendevano e limitavano la categoria delle persone assicurate a titolo previdenziale (Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen; in prosieguo: il «BUB»). Erano infatti applicabili alle circostanze oggetto dei procedimenti principali il decreto del 19 ottobre 1976 (Stb. 557; in prosieguo: il «BUB 1976»), il decreto del 3 maggio 1989 (Stb. 164; in prosieguo: il «BUB 1989») e il decreto del 24 dicembre 1998 (Stb. 746; in prosieguo: il «BUB 1999»).

21. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del BUB 1976, non è considerato assicurato ai sensi, in particolare, dell'AOW il residente che, fuori dai Paesi Bassi, svolge un lavoro subordinato e a motivo di detta attività lavorativa è assicurato, ai fini delle prestazioni di vecchiaia e ai superstiti, nonché degli assegni familiari, in forza di un regime legale straniero vigente nel paese dove lavora.

22. Dopo la sostituzione del BUB 1976 con il BUB 1989, l'articolo 10, paragrafo 1, di quest'ultimo, nella sua versione applicabile dal 1° luglio 1989 al 1° gennaio 1992, prevedeva che «non è assicurato ai fini della previdenza sociale il residente che svolge un'attività lavorativa esclusivamente fuori dai Paesi Bassi». Per il periodo compreso tra il 1° gennaio 1992 e il 1° gennaio 1997, tale medesima disposizione del BUB 1989 enunciava che «non è assicurato ai fini della previdenza sociale il residente che, per un periodo continuato di almeno tre mesi, svolge un'attività lavorativa esclusivamente fuori dai Paesi Bassi». Ai sensi della versione vigente dal 1° gennaio 1997 al 1° gennaio 1999, l'articolo 10, paragrafo 1, del BUB 1989 disponeva che «non è assicurato ai fini della previdenza sociale il residente che, per un periodo continuato di almeno tre mesi, svolge un'attività lavorativa esclusivamente fuori dai Paesi Bassi, salvo il caso in cui detta attività sia svolta in forza di un rapporto di lavoro con un datore di lavoro residente o stabilito nei Paesi Bassi».

23. In data 1° gennaio 1999 il BUB 1989 è stato sostituito dal BUB 1999. L'articolo 12 di quest'ultimo prevede che «non è assicurata ai fini della previdenza sociale la persona che risiede nei Paesi Bassi e che, per un periodo continuato di almeno tre mesi, svolge un'attività lavorativa esclusivamente fuori dai Paesi Bassi, salvo il caso in cui detta attività sia svolta esclusivamente in forza di un rapporto di lavoro con un datore di lavoro residente o stabilito nei Paesi Bassi».

24. Il BUB 1989 e il BUB 1999 prevedevano entrambi, rispettivamente agli articoli 25 e 24, una facoltà che autorizzava il Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Consiglio di amministrazione del fondo di previdenza sociale; in prosieguo: la «SVB») a derogare in taluni casi alle altre disposizioni del decreto al fine di porre rimedio a iniquità molto gravi che potevano derivare dall'obbligo di assicurazione o dalla sua esclusione in forza del decreto in questione (BUB 1989) oppure a

disapplicare articoli del suddetto decreto o a derogarvi, nella misura in cui tale applicazione, in considerazione dell'interesse all'estensione e alla limitazione della categoria degli assicurati, determinava una situazione iniqua molto grave, derivante unicamente dall'obbligo di assicurazione o dalla sua esclusione in forza del decreto in questione (BUB 1999).

### III – I fatti all'origine della controversia nel procedimento principale

25. Dalla decisione di rinvio emerge che i ricorrenti nel procedimento principale, la sig.ra Franzen e i sigg.ri Giesen e van den Berg, hanno tutti la cittadinanza olandese e risiedono nei Paesi Bassi.

26. Nei Paesi Bassi la sig.ra Franzen riceveva assegni familiari in forza dell'AKW per sua figlia, che allevava da sola. Nel novembre 2002 essa comunicava alla SVB che dal 1° gennaio 2001 svolgeva in Germania un'attività come parrucchiera per venti ore alla settimana. Poiché i redditi che la sig.ra Franzen traeva da tale attività erano di modesta entità, essa era soggetta soltanto al regime tedesco di previdenza legale obbligatorio dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, senza aver accesso a nessuno degli altri regimi previdenziali tedeschi.

27. Con decisione del 25 febbraio 2003 la SVB le revocava il diritto agli assegni familiari con decorrenza dal 1° ottobre 2002.

28. Considerata l'insufficienza dei suoi redditi tedeschi, la sig.ra Franzen otteneva dal comune olandese in cui risiedeva un assegno supplementare in forza della legge generale sull'assistenza sociale (Algemene bijstandswet) nonché della legge sul lavoro e sull'assistenza sociale (Wet Werk en Bijstand). Risulta dalle osservazioni presentate alla Corte dalla SVB che quest'ultimo assegno costituisce una forma di assistenza sociale a cui non si applica il regolamento n. 1408/71, conformemente al suo articolo 4, paragrafo 4.

29. La SVB precisa parimenti nelle sue osservazioni che, con lettera del 21 settembre 2003, la sig.ra Franzen ha chiesto, ai sensi dell'articolo 24 del BUB 1999, la revoca della sua esclusione dalla copertura previdenziale. Con decisione del 15 marzo 2004 la SVB respingeva tale domanda in quanto la sig.ra Franzen non era assicurata né in base al diritto dell'Unione né in base alla normativa olandese.

30. Il 30 gennaio 2006 la sig.ra Franzen presentava una nuova domanda di assegni familiari, accolta dalla SVB con decisione del 27 marzo 2006 con decorrenza dal primo trimestre 2006. Con lettera del 5 giugno 2007 veniva chiesto a nome della sig.ra Franzen di concederle gli assegni familiari a partire dal quarto trimestre 2002.

31. Con decisione del 5 luglio 2007 la SVB constatava che dal primo trimestre 2006 la sig.ra Franzen non aveva più diritto agli assegni familiari, ma decideva di non procedere al recupero delle somme indebitamente versate. Con decisione del 16 novembre 2007 il reclamo della sig.ra Franzen avverso tale decisione veniva dichiarato infondato e veniva inoltre respinta la sua istanza di riesame.

32. Il 6 febbraio 2008, in pendenza del ricorso avverso la decisione del 5 luglio 2007, la SVB adottava una nuova decisione che modificava la motivazione della sua decisione del 16 novembre 2007, in cui dichiarava che le domande di assegni familiari erano respinte in quanto, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71, alla sig.ra Franzen si applicava soltanto la legislazione tedesca, escludendo quindi l'applicazione del regime previdenziale olandese.

33. Con sentenza del 5 agosto 2008 il Rechtbank Maastricht (Tribunale distrettuale di Maastricht) dichiarava infondati i ricorsi avverso le decisioni del 16 novembre 2007 e del 6 febbraio 2008. Dinanzi al giudice del rinvio è controverso tra le parti nel procedimento principale se, a partire dal 1° ottobre 2002, la sig.ra Franzen sia stata assicurata in forza dell'AKW.

34. La moglie del sig. Giesen ha lavorato in Germania, dapprima per due periodi nel 1970, successivamente in quanto «geringfügig Beschäftigte» (persona che esercita un'attività lavorativa di minima entità) nel corso del periodo compreso tra il 19 maggio 1988 e il 12 maggio 1993. Essa era infatti commessa in un negozio di abbigliamento e svolgeva la sua attività per un numero limitato di ore al mese sulla base di un contratto di lavoro occasionale nell'ambito del quale essa lavorava su chiamata del suo datore di lavoro, ma non era obbligata a rispondere alla chiamata di quest'ultimo.

35. Il 22 settembre 2006 il sig. Giesen presentava una domanda di pensione di vecchiaia e di assegno per il coniuge ai sensi dell'AOW, accolta dalla SVB con decisione del 3 ottobre 2007. Tuttavia, l'assegno per il coniuge veniva ridotto del 16% in quanto, nel periodo in cui aveva lavorato in Germania, la moglie del sig. Giesen non era stata assicurata ai fini previdenziali. Il sig. Giesen presentava un reclamo avverso tale decisione nei limiti in cui riguardava la riduzione del suddetto assegno. Con decisione del 20 maggio 2008 tale reclamo veniva dichiarato infondato.

36. Con sentenza del 13 ottobre 2008 il Rechtbank Roermond dichiarava infondato il ricorso avverso la decisione del 20 maggio 2008. Il suddetto giudice concludeva che alla moglie del sig. Giesen non si applicava la normativa olandese, non essendo dimostrato che, per più di tre mesi, essa non aveva lavorato in Germania. Dinanzi al giudice del rinvio è controverso tra le parti se, nel periodo compreso tra il 19 maggio 1988 e il 31 dicembre 1992, la moglie del sig. Giesen sia stata assicurata in forza dell'AOW.

37. Il sig. van den Berg ha svolto un'attività in Germania nei periodi compresi tra il 25 giugno e il 24 luglio 1972 e tra il 1° gennaio 1990 e il 31 dicembre 1994. La decisione di rinvio non contiene indicazioni quanto alla natura del suo impiego. Il 17 gennaio 2008 il sig. van den Berg presentava una domanda di pensione di vecchiaia ai sensi dell'AOW. Con decisione del 1° agosto 2008 la SVB gliela concedeva, applicando però una riduzione del 14% perché il sig. van den Berg per più di 7 anni non era stato assicurato. Con decisione del 25 novembre 2008 il suo reclamo avverso la suddetta decisione veniva dichiarato parzialmente fondato e la riduzione veniva fissata al 10%.

38. Con sentenza del 19 ottobre 2009 il Rechtbank Maastricht dichiarava infondato il ricorso avverso la decisione del 25 novembre 2008. Dinanzi al giudice del rinvio è controverso tra il sig. van den Berg e la SVB se, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1990 e il 31 dicembre 1994, egli sia stato assicurato ai fini dell'AOW.

39. Il Centrale Raad van Beroep (organo giurisdizionale superiore olandese competente in materia previdenziale), adito in appello dai ricorrenti nel procedimento principale, considera che questi ultimi, per i periodi controversi, possono essere considerati lavoratori subordinati ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1408/71, in combinato disposto con l'articolo 1, lettera a), e che l'AOW e l'AKW rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* di tale regolamento.

40. Si porrebbe tuttavia la questione di stabilire se, durante i periodi controversi, gli interessati nel procedimento principale, in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, frase introduttiva e lettera a), del regolamento n. 1408/71, siano stati soggetti alla normativa tedesca e, eventualmente, se l'effetto esclusivo di tale disposizione implica che la normativa olandese non è applicabile. È in tale contesto che il giudice del rinvio cita la sentenza *Kits van Heijningen* (C-2/89, EU:C:1990:183), la quale verte su un impiego a tempo parziale, e si chiede se tale giurisprudenza si applichi altresì a un contratto di lavoro occasionale.

41. Il giudice del rinvio constata che, nell'ambito delle presenti controversie, non si contesta che gli interessati, a motivo delle loro attività, non siano stati assicurati in forza della normativa tedesca che consente di chiedere, a seconda dei casi, una pensione di vecchiaia o gli assegni familiari. Esso rileva inoltre che, nel periodo compreso tra il 1° luglio 1989 e il 31 dicembre 1992, la moglie del sig. Giesen e, nei periodi controversi che li riguardano, il sig. van den Berg e la sig.ra Franzen non devono essere

considerati assicurati ai fini dell'AOW e dell'AKW nel diritto nazionale. Per poter valutare se il diritto dell'Unione osti a tale esclusione, occorrerebbe prendere in considerazione le disposizioni dell'Unione relative alla libera circolazione dei lavoratori (articolo 45 TFUE) e dei cittadini (articoli 20 TFUE e 21 TFUE).

#### IV – Le questioni pregiudiziali e il procedimento dinanzi alla Corte

42. È in tale contesto che il giudice del rinvio, con sentenza del 1° luglio 2013, pervenuta nella cancelleria della Corte il 4 luglio 2013, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) a) Se l'articolo 13, paragrafo 2, frase introduttiva e lettera a), del regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che il residente di uno Stato membro, che rientra nell'ambito di applicazione di detto regolamento e che, sulla base di un contratto di lavoro occasionale, svolge un lavoro subordinato non più di due o tre giorni al mese nel territorio di un altro Stato membro, per tale motivo sia assoggettato alla normativa in materia previdenziale dello Stato di occupazione.
- b) In caso di risposta affermativa alla [prima questione, lettera a)], se l'assoggettamento alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione si applichi sia per i giorni in cui sono svolte le attività lavorative, sia per quelli in cui esse non sono svolte, e, in tal caso, quanto duri siffatto assoggettamento dopo la conclusione delle ultime attività lavorative effettivamente svolte.
- 2) Se l'articolo 13, paragrafo 2, frase introduttiva e lettera a), in combinato disposto con l'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, osti a che un lavoratore migrante, assoggettato alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione, in forza di una normativa nazionale dello Stato di residenza, venga considerato, in quest'ultimo Stato, come assicurato ai fini dell'AOW.
- 3) a) Se il diritto dell'Unione, e segnatamente le disposizioni sulla libera circolazione dei lavoratori e/o dei cittadini dell'Unione, debba essere interpretato nel senso che esso osta, nelle circostanze dei presenti procedimenti, all'applicazione di una norma nazionale, come l'articolo 6 bis dell'AOW e/o dell'AKW, il quale prevede che un lavoratore migrante residente nei Paesi Bassi venga escluso dall'assicurazione ai fini dell'AOW e/o dell'AKW per il motivo che egli è soggetto esclusivamente alla normativa previdenziale tedesca, anche nel caso in cui detto lavoratore, quale "geringfügig Beschäftigte", sia escluso in Germania dall'assicurazione "Altersrente" [assicurazione per la vecchiaia] e non abbia diritto al "Kindergeld" [assegni familiari].
- b) Se ai fini della soluzione della [terza questione, lettera a)], sia rilevante che esistesse la possibilità di stipulare un'assicurazione volontaria conformemente all'AOW, ovvero che esistesse la possibilità di chiedere alla SVB di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71».

43. Sono state presentate osservazioni scritte da parte della SVB, dei governi dei Paesi Bassi e del Regno Unito, nonché dalla Commissione europea. I rappresentanti della sig.ra Franzen, del Regno dei Paesi Bassi, del Regno Unito e della Commissione sono stati sentiti all'udienza tenutasi il 25 giugno 2014.

## V – Analisi

44. Per quanto attiene, anzitutto, al contesto delle controversie oggetto del procedimento principale, esso riguarda, da un lato, il rifiuto delle autorità dello Stato di residenza, nella fattispecie la SVB, di concedere alla sig.ra Franzen gli assegni familiari e, dall'altro, la riduzione da parte delle medesime autorità dell'assegno per il coniuge e della pensione di vecchiaia concessi, rispettivamente, ai sigg.ri Giesen e van den Berg, in ragione del fatto che, in base al regolamento n. 1408/71, durante i periodi controversi, agli interessati nel procedimento principale si applicava la normativa del loro Stato di occupazione, vale a dire la normativa tedesca. Infatti, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che, durante tali periodi, essi erano coperti unicamente, nello Stato di occupazione, da un'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e non avevano diritto, né nei Paesi Bassi (Stato di residenza) né in Germania (Stato di occupazione), ad assegni familiari o a prestazioni in virtù del regime di assicurazione per la vecchiaia, a seconda del caso.

45. Si deve poi notare che è pacifico che le prestazioni in questione soddisfano le condizioni cui è subordinata la qualifica di «prestazioni di vecchiaia» ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 1408/71, o di «prestazioni familiari» ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera h), del medesimo regolamento. Le situazioni di cui ai procedimenti principali rientrano dunque nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del suddetto regolamento.

46. Per quanto riguarda, infine, l'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71, esso costituisce l'oggetto della prima questione sollevata dal giudice del rinvio nella presente causa. Tale questione, che a mio avviso va risolta in senso affermativo, non presenta particolari difficoltà e sarà dunque esaminata brevemente.

### A – *La prima questione*

47. Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che il residente di uno Stato membro, che rientra nell'ambito di applicazione di detto regolamento e che, sulla base di un contratto di lavoro occasionale, svolge un'attività subordinata per non più di due o tre giorni al mese nel territorio di un altro Stato membro, è assoggettato alla normativa dello Stato di occupazione in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del suddetto regolamento e, in caso di risposta affermativa, se il suddetto residente vi sia assoggettato unicamente per i giorni di lavoro o anche per gli altri giorni<sup>4</sup>.

48. Al fine di fornire una risposta a tale quesito, vorrei ricordare in modo succinto, dapprima, l'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71 per affermare che gli interessati nel procedimento principale possono essere considerati lavoratori subordinati ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di detto regolamento. Successivamente, analizzerò la giurisprudenza della Corte relativa all'applicabilità del regolamento n. 1408/71 nel contesto del lavoro a tempo parziale prima di esaminare le conseguenze delle disposizioni dell'allegato I, punto I, lettera E, del suddetto regolamento sul caso concreto della sig.ra Franzen.

4 — Il giudice del rinvio afferma che, durante i periodi controversi, la normativa applicabile alla sig.ra Franzen e al sig. van den Berg è la normativa tedesca. Per contro, esso nutre dubbi in merito a quella applicabile alla moglie del sig. Giesen.

## 1. L'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71

49. L'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71 è definito dal suo articolo 2. Secondo il paragrafo 1 di tale disposizione, tre criteri sono necessari perché a un lavoratore si applichi il suddetto regolamento. In primo luogo, il lavoratore deve essere subordinato o autonomo<sup>5</sup>. Tali due termini indicano qualsiasi persona coperta da assicurazione obbligatoria o facoltativa<sup>6</sup> nell'ambito di uno dei regimi di sicurezza sociale menzionati all'articolo 1, lettera a), punti i) e ii), di tale regolamento, e conformemente alle condizioni dei suddetti regimi<sup>7</sup>. In secondo luogo, il lavoratore deve essere un cittadino di uno Stato membro. In terzo luogo, deve essere o deve essere stato soggetto alla legislazione di uno o più Stati membri.

50. La Corte ha affermato che una persona possiede la qualità di «lavoratore», ai sensi del regolamento n. 1408/71, quando è assicurata, sia pure contro un solo rischio, in forza di un'assicurazione obbligatoria o facoltativa presso un regime previdenziale generale o speciale, menzionato all'articolo 1, lettera a), del medesimo regolamento, e ciò indipendentemente dall'esistenza di un rapporto di lavoro<sup>8</sup>.

51. Nella fattispecie, non si contesta che gli interessati nel procedimento principale abbiano lavorato in Germania per alcuni periodi durante i quali sono stati assicurati in tale Stato membro. Il giudice del rinvio afferma che essi hanno svolto un'attività lavorativa in forma ridotta con lo status di «geringfügig Beschäftigte»<sup>9</sup>, il che significa che essi erano perlomeno assicurati ai sensi dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro («Unfallversicherung»). Di conseguenza, ritengo che non vi sia alcun dubbio che gli interessati nel procedimento principale debbano essere considerati lavoratori subordinati ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71.

## 2. Breve richiamo alla giurisprudenza pertinente

52. Come risulta dall'insieme delle osservazioni scritte presentate alla Corte, occorre applicare la giurisprudenza derivante dalla sentenza *Kits van Heijningen*<sup>10</sup> alle circostanze del caso di specie. In tale sentenza, la Corte ha proceduto a un'interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 nel contesto del lavoro a tempo parziale, interpretazione che, a mio avviso, deve applicarsi per analogia ai rapporti di lavoro occasionale come quelli di cui trattasi.

5 — Detto articolo non riguarda soltanto i lavoratori subordinati o autonomi, ma anche gli studenti, gli apolidi o i profughi residenti nel territorio di uno degli Stati membri, nonché i loro familiari e i loro superstiti. Infatti, a partire dalla sentenza *Martínez Sala* (C-85/96, EU:C:1998:217) la cittadinanza dell'Unione ha portato all'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71. Tale estensione dei destinatari del regolamento è stata confermata dalle sentenze *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458) e *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172). La cittadinanza dell'Unione ha dunque aggiunto una nuova dimensione al coordinamento dei regimi nazionali di previdenza sociale. V. Cornelissen, R., «The principle of territoriality and the Community regulations on social security (Regulations 1408/71 and 574/72)», *Common Market Law Review*, 1996, 33, pagg. da 439 a 471. V., altresì, Marzo, C., *La dimension sociale de la citoyenneté européenne*, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, Collection B. Goldman, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, pag. 344.

6 — Conformemente all'articolo 1, lettera a), punto iv), del regolamento n. 1408/71, anche una persona coperta da assicurazione volontaria contro uno o più eventi corrispondenti ai settori cui si applica il suddetto regolamento, nel quadro di un regime di sicurezza sociale di uno Stato membro, e che non esercita un'attività subordinata rientra nell'ambito delle disposizioni di tale regolamento qualora sia stata precedentemente coperta contro lo stesso evento nell'ambito di un regime istituito a favore dei lavoratori subordinati o autonomi dello stesso.

7 — Nell'ambito della prima questione pregiudiziale proposta alla Corte in materia di previdenza sociale, quest'ultima ha dichiarato, alla luce del regolamento n. 3/58 del Consiglio, del 25 settembre 1958, concernente la sicurezza sociale dei lavoratori migranti (GU 30, pag. 561), che «la nozione di "lavoratore subordinato assimilato" ha, pertanto, un'accezione comunitaria sotto la quale rientrano tutti coloro che, in quanto tali e indipendentemente da qualsiasi denominazione, si trovano coperti dai vari sistemi nazionali di previdenza sociale» (sentenza *Unger*, 75/63, EU:C:1964:19, punto 1). V., altresì, sentenza *Megner e Scheffel* (C-444/93, EU:C:1995:442, punto 20).

8 — Sentenze *Dodl e Oberhollenzer* (C-543/03, EU:C:2005:364, punto 34) nonché *Borger* (C-516/09, EU:C:2011:136, punto 26).

9 — Dalle osservazioni della SVB risulta che lo status di «geringfügig Beschäftigte» riguarda l'esercizio di attività che non superano una data soglia in termini di ore o di reddito.

10 — EU:C:1990:183.

53. La Corte ha dichiarato che dalla lettera dell'articolo 1, lettera a), o dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71 non si evince nulla che consenta di escludere dall'ambito di applicazione di tale regolamento determinate categorie di soggetti in considerazione del tempo da questi dedicato allo svolgimento della loro attività. Pertanto, si deve ritenere che un soggetto rientri nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71 se soddisfa i requisiti sanciti dal combinato disposto degli articoli 1, lettera a), e 2, paragrafo 1, di detto regolamento, a prescindere dal tempo dedicato allo svolgimento dell'attività<sup>11</sup>. Secondo la Corte, l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 non distingue fra attività subordinata svolta a tempo pieno e attività subordinata svolta a tempo parziale. Tra l'altro, sarebbe impossibile perseguire le finalità della disposizione se si dovesse ritenere che l'applicazione della normativa dello Stato membro di occupazione sia limitata ai periodi nei quali è svolta l'attività, escludendosi i periodi in cui l'interessato non svolge detta attività<sup>12</sup>.

54. A tal riguardo, mi sembra chiaro che per rientrare nell'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento, come emerge dal paragrafo 50 delle presenti conclusioni, sia determinante il fatto di essere assicurato, sia pure contro un solo rischio, in forza di un'assicurazione obbligatoria o facoltativa presso un regime previdenziale generale o speciale menzionato all'articolo 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71. L'esistenza di un rapporto di lavoro, il tipo di rapporto di lavoro, il fatto che si tratti di un contratto a tempo parziale o di un contratto occasionale, nonché il numero di ore lavorate non rivestono dunque alcuna importanza<sup>13</sup>. Di conseguenza, nella fattispecie, il fatto che gli interessati nel procedimento principale abbiano esercitato attività professionali in forma ridotta che non superano una data soglia in termini di ore o di reddito, ad esempio con lo status di «geringfügig Beschäftigte» nel diritto tedesco, è privo di rilevanza.

55. Devo quindi constatare che la sig.ra Franzen e i sigg.ri Giesen e van den Berg soddisfano le condizioni di cui al combinato disposto degli articoli 1, lettera a), e 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, a prescindere dal tempo dedicato allo svolgimento della loro attività durante i periodi controversi. Essi rientrano pertanto nell'ambito di applicazione *ratione personae* di detto regolamento e sono soggetti, in forza del suo articolo 13, paragrafo 2, lettera a), alla normativa dello Stato di occupazione. Tale assoggettamento alla normativa tedesca riguarda non soltanto i giorni in cui essi hanno svolto la loro attività, ma anche quelli durante i quali essi non l'hanno svolta. Esso perdura finché l'interessato è assicurato contro almeno un evento nello Stato di occupazione<sup>14</sup>.

### 3. Sull'allegato I, punto I, lettera E («Germania»), del regolamento n. 1408/71

56. Per quanto riguarda in particolare la sig.ra Franzen, la Commissione afferma che la voce riportata nell'allegato I, punto I, lettera E, del regolamento n. 1408/71 riguardo alla Germania modifica l'ambito di applicazione *ratione personae* di detto regolamento.

57. Emerge dai paragrafi da 49 a 51 delle presenti conclusioni che la sig.ra Franzen rientra nell'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71. Di conseguenza, in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), di detto regolamento, la normativa applicabile alla sig.ra Franzen è la normativa tedesca<sup>15</sup>. Potrebbe dunque beneficiare delle prestazioni familiari in Germania?

11 — Ibidem, punto 10.

12 — Ibidem, punto 14.

13 — Ibidem, punti 9 e 11.

14 — Ricordo inoltre a tale proposito che a una persona che ha cessato qualsiasi attività lavorativa subordinata nel territorio di uno Stato membro e che, pertanto, non soddisfa più le condizioni di cui all'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 e non soddisfa neppure le condizioni poste da qualsiasi altra disposizione di tale regolamento per essere assoggettata alla normativa di uno Stato membro, è applicabile, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera f), e ai sensi della normativa dello Stato membro sul cui territorio essa risiede, vuoi la legislazione dello Stato ove essa ha previamente svolto un'attività lavorativa subordinata, qualora continui ad avere ivi la sua residenza, vuoi quella dello Stato dove, eventualmente, ha trasferito la sua residenza. V. sentenza Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, punto 34).

15 — V. paragrafi 68 e 69 delle presenti conclusioni.

58. A tal riguardo, risulta dalla giurisprudenza della Corte che, quando un ente tedesco è competente per l'erogazione delle prestazioni familiari, conformemente al titolo III, capitolo 7, del regolamento n. 1408/71, alla definizione che figura all'articolo 1, lettera a), di detto regolamento si sostituisce quella contenuta all'allegato I, punto I, lettera E («Germania»), del suddetto regolamento<sup>16</sup>. Pertanto, solo i soggetti assicurati a titolo obbligatorio nell'ambito di uno dei regimi menzionati all'allegato I, punto I, lettera E, del regolamento n. 1408/71 possono essere considerati come «lavoratori subordinati» o «lavoratori autonomi» ai sensi dell'articolo 1, lettera a), punto ii), di tale regolamento<sup>17</sup>. Infatti, è considerato lavoratore subordinato, ai sensi della suddetta disposizione di tale allegato, «la persona assicurata a titolo obbligatorio contro il rischio di disoccupazione o la persona che ottiene, in seguito a tale assicurazione, prestazioni in denaro dall'assicurazione malattia o prestazioni analoghe». Non è questo il caso della sig.ra Franzen. Essa rientra nella «regola generale» dell'articolo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1408/71, vale a dire nella definizione di lavoratore subordinato ai sensi di tale regolamento per quanto riguarda le prestazioni per le quali è assicurata, nel caso di specie l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Al contrario, essa non può essere considerata lavoratore subordinato ai fini dell'attribuzione delle prestazioni familiari tedesche in virtù della «norma speciale» di cui all'allegato I. Invero, tale norma ha un carattere particolare rispetto al regime generale di cui all'articolo 1, lettera a), del suddetto regolamento. Infatti, il combinato disposto delle disposizioni dell'allegato I e dell'articolo 1, lettera a), punto ii), del regolamento n. 1408/71 precisa il nesso di causalità tra il tipo di prestazione richiesta dal lavoratore (prestazioni familiari) e le condizioni che il lavoratore deve soddisfare per vedersi riconosciuto il diritto alla prestazione. Il legislatore dell'Unione ha dunque voluto precisare la nozione di lavoratore subordinato o autonomo ai sensi di tale regolamento allorché il lavoratore è soggetto a un regime previdenziale applicabile a tutti i residenti, come avviene per le prestazioni familiari in Germania<sup>18</sup>. Di conseguenza, ritengo che la sig.ra Franzen non possa essere considerata, nei periodi controversi, lavoratore subordinato ai sensi dell'allegato I, punto I, lettera E, del regolamento n. 1408/71, in quanto non soddisfa le condizioni previste dall'articolo 1, lettera a), punto ii), in combinato disposto con l'allegato I di tale regolamento, per avere diritto alle prestazioni familiari in Germania.

59. Pertanto, per quanto attiene alla concessione di prestazioni familiari in virtù della normativa tedesca, la nozione di lavoratore subordinato deve essere intesa nel senso che essa si riferisce unicamente ai lavoratori subordinati che rientrano nella definizione di cui al combinato disposto dell'articolo 1, lettera a), punto ii), e dell'allegato I, punto I, lettera E, di tale regolamento.

#### 4. Conclusione interlocutoria

60. Sono del parere che l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 debba essere interpretato nel senso che il residente di uno Stato membro, che rientra nell'ambito di applicazione di detto regolamento e che, sulla base di un contratto di lavoro occasionale, svolge un lavoro subordinato non più di due o tre giorni al mese nel territorio di un altro Stato membro, è assoggettato alla normativa dello Stato di occupazione in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del suddetto regolamento. Tale assoggettamento alla normativa dello Stato di occupazione riguarda non soltanto i giorni in cui svolge la sua attività subordinata, ma anche i giorni in cui esso non svolge tale attività. Esso perdura finché l'interessato è assicurato contro almeno un evento nello Stato di occupazione.

16 — Sentenza Kulzer (C-194/96, EU:C:1998:85, punto 35).

17 — Sentenze Merino García (C-266/95, EU:C:1997:292, punti da 24 a 26); Martínez Sala (EU:C:1998:217), e Schwemmer (C-16/09, EU:C:2010:605, punto 34).

18 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale La Pergola nelle cause riunite Stöber e Piosa Pereira (C-4/95 e C-5/95, EU:C:1996:225, paragrafi 13 e 28).

B – *La seconda e la terza questione pregiudiziale*

61. Suggesto di esaminare insieme la seconda e la terza questione. Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, in combinato disposto con il paragrafo 1 del medesimo articolo, osti a che la normativa nazionale escluda, nelle circostanze del caso di specie, il lavoratore migrante assoggettato alla normativa in materia di previdenza sociale dello Stato di occupazione del suo regime nazionale di previdenza sociale. Il giudice del rinvio chiede inoltre se le norme del diritto primario relative alla libera circolazione dei lavoratori e/o alla cittadinanza europea ostino a un'effettiva esclusione qualora il lavoratore migrante sia escluso dal suo regime nazionale di previdenza sociale per il motivo che è soggetto alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione, sebbene tale lavoratore non abbia neppure diritto ad assegni familiari o a prestazioni in virtù del regime di assicurazione per la vecchiaia nello Stato di occupazione. Esso chiede inoltre se il fatto che il lavoratore abbia avuto la possibilità di stipulare un'assicurazione facoltativa o di chiedere all'autorità competente di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71 abbia rilevanza ai fini della risposta alla questione precedente.

62. Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, ritengo che sia necessario concentrarsi, in via preliminare, sui fondamenti del meccanismo di coordinamento delle normative nazionali in materia di previdenza sociale istituito dal regolamento n. 1408/71.

1. Il meccanismo di coordinamento istituito dal regolamento n. 1408/71

63. In primo luogo, ricordo che, conformemente ad una giurisprudenza consolidata della Corte, il sistema istituito con il regolamento n. 1408/71 riposa su un semplice coordinamento delle normative nazionali in materia di previdenza sociale e non è inteso alla loro armonizzazione<sup>19</sup>. Dato che i regimi di sicurezza sociale degli Stati membri sono caratterizzati dalla loro territorialità<sup>20</sup>, il loro coordinamento si basa, in particolare, su criteri di collegamento analoghi a quelli esistenti nel diritto internazionale privato. Lo scopo di tale coordinamento è determinare la o le normative applicabili ai lavoratori subordinati o autonomi che esercitano, in circostanze diverse, il loro diritto alla libera circolazione<sup>21</sup>, pur lasciando sussistere differenze tra i regimi dei diversi Stati membri e, di conseguenza, tra i diritti dei lavoratori ivi occupati<sup>22</sup>. Tale coordinamento lascia pertanto intatta la competenza degli Stati membri in materia, sempreché però agiscano in conformità con il diritto dell'Unione, in particolare in conformità con la finalità dei regolamenti di coordinamento e con le disposizioni del Trattato sulla libera circolazione delle persone<sup>23</sup>.

19 — Sentenze Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, punto 13); Hervein e a. (C-393/99 e C-394/99, EU:C:2002:182, punto 52), e Pasquini (C-34/02, EU:C:2003:366, punto 52).

20 — Cornelissen, R., *loc. cit.*, pagg. da 439 a 441.

21 — Sentenze Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, punto 20); Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, punto 20), e Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, punto 20).

22 — V., in particolare, sentenze Gravina (807/79, EU:C:1980:184, punto 7); Rönfeldt (C-227/89, EU:C:1991:52, punto 12), e Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, punto 40).

23 — V., per analogia, sentenza Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82, punto 26). V., altresì, conclusioni dell'avvocato generale Jääskinen nella causa Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:114, paragrafo 44).

64. Pertanto, istituito fin dall'inizio della costruzione europea<sup>24</sup>, tale meccanismo di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale si propone di agevolare la mobilità delle persone all'interno dell'Unione europea, rispettando nel contempo le caratteristiche proprie alle legislazioni nazionali in materia previdenziale, e a non penalizzare le persone che esercitano il proprio diritto alla libera circolazione<sup>25</sup>.

65. Infatti, la Corte ha ricordato, già in una giurisprudenza risalente, che i regolamenti adottati per l'attuazione dell'articolo 48 TFUE devono essere interpretati «alla luce della finalità di tale articolo consistente nel contribuire alla realizzazione di una libertà di circolazione dei lavoratori migranti la più completa possibile»<sup>26</sup>. Essa ha affermato che gli articoli da 45 TFUE a 48 TFUE costituiscono il fondamento, l'ambito normativo e il limite dei regolamenti in materia di previdenza sociale<sup>27</sup>. La Corte si pronuncia dunque sul coordinamento dei regimi nazionali alla luce degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE.

66. In secondo luogo, i conflitti di legislazioni nazionali applicabili sono dovuti alla combinazione dell'esercizio della libera circolazione delle persone, da un lato, e della sussistenza dei sistemi previdenziali nazionali, dall'altro. Tali conflitti di leggi, sia che siano conflitti positivi, in caso di cumulo di leggi applicabili ad una determinata situazione, oppure conflitti negativi, in caso in assenza di leggi applicabili<sup>28</sup>, costituiscono ostacoli alla libertà di circolazione nel territorio dell'Unione.

67. In terzo luogo, per risolvere tali conflitti di leggi nazionali positivi o negativi, le disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71 (di cui fa parte l'articolo 13), che costituiscono un sistema completo e uniforme di norme di conflitto<sup>29</sup>, mirano a far sì che gli interessati siano soggetti al regime previdenziale di un solo Stato membro. Infatti, secondo una giurisprudenza costante della Corte, tali disposizioni sono intese non solo a evitare la simultanea applicazione di più normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne<sup>30</sup>, ma anche a far sì che i soggetti rientranti nella sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71 non restino senza tutela previdenziale per mancanza di una normativa ad essi applicabile<sup>31</sup>.

68. A tal proposito, l'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71 sancisce il principio dell'unicità della normativa applicabile in una determinata fattispecie<sup>32</sup>, il che si traduce, segnatamente, nel pagamento di contributi a un solo regime previdenziale. In particolare, l'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), di detto regolamento prevede chiaramente che, con riserva degli articoli da 14 a

24 — Tale meccanismo è stato istituito dal regolamento n. 3/58, ora divenuto regolamento n. 1408/71. Il regolamento n. 1408/71 e il regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71 (GU L 74, pag. 1), hanno subito diverse modifiche sia per adeguarsi ai cambiamenti delle normative nazionali sia per integrare l'acquis della giurisprudenza della Corte. Tali regolamenti di coordinamento rappresentano un contributo decisivo all'integrazione europea. V., in tal senso, Cornelissen, R., *loc. cit.*, pag. 471.

25 — Sentenze Nikula (EU:C:2006:493, punto 20) e Tomaszewska (C-440/09, EU:C:2011:114, punto 28). Infatti, il cambiamento del diritto applicabile non deve comportare una rottura o una disparità della tutela previdenziale. V. Mavridis, P., *La sécurité sociale à l'épreuve de l'intégration européenne*, Bruylant, 2003, pag. 34. Sulla deterritorializzazione della legge applicabile in una determinata fattispecie, v. Cornelissen, R., *loc. cit.*, pagg. da 444 a 446 e 470.

26 — V., in particolare, sentenze Belbouab (10/78, EU:C:1978:181, punto 5); Buhari Haji (C-105/89, EU:C:1990:402, punto 20); Chuck (C-331/06, EU:C:2008:188, punto 28), e da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, punto 70).

27 — Sentenze Duffy (34/69, EU:C:1969:71, punto 6), e Massonet (50/75, EU:C:1975:159, punto 9).

28 — V. Rodière, P., *loc. cit.*, pag. 662, e nota 3.

29 — Sentenza Luijten (60/85, EU:C:1986:307, punti da 12 a 14).

30 — Sentenze Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, punto 19), e Luijten (EU:C:1986:307, punto 12).

31 — Sentenze Kits van Heijningen (EU:C:1990:183, punto 12), e Kuusijärvi (EU:C:1998:279, punto 28).

32 — Il meccanismo di coordinamento del regolamento n. 1408/71 è anche basato sui tre seguenti principi: in primo luogo, la parità di trattamento fra cittadini nazionali e cittadini di altri Stati membri; in secondo luogo, il cumulo dei periodi di assicurazione (o conservazione dei diritti in corso di acquisizione); in terzo luogo, l'esportazione delle prestazioni all'interno dell'Unione (revoca delle clausole di residenza o conservazione dei diritti acquisiti).

17, «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 o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro» (la *lex loci laboris*)<sup>33</sup>.

69. Pertanto, salvo eccezioni previste dal regolamento n. 1408/71<sup>34</sup>, tale sistema di risoluzione dei conflitti di leggi previdenziali nazionali, fondato sul principio dell'unicità della normativa applicabile, è imperativo e, secondo consolidata giurisprudenza della Corte, comporta che «gli Stati membri non dispongono della facoltà di determinare quando debba applicarsi la propria legislazione o quella di un altro Stato membro, essendo tenuti ad osservare le disposizioni di diritto [dell'Unione] vigenti»<sup>35</sup>.

70. È alla luce delle suesposte considerazioni che esaminerò congiuntamente la seconda e la terza questione sollevate dal giudice del rinvio.

## 2. Sul principio dell'unicità della normativa applicabile

71. Come risulta dai paragrafi 67 e 68 delle presenti conclusioni, secondo una giurisprudenza costante della Corte, le disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, che determinano la normativa applicabile ai lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione, assoggettano questi ultimi al regime previdenziale di un solo Stato membro<sup>36</sup>, al fine di evitare l'applicazione cumulativa di normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne<sup>37</sup>. Pertanto, le norme che determinano la normativa applicabile sono di effetto esclusivo, il che significa che in nessun caso, salvo eccezioni previste dal regolamento n. 1408/71<sup>38</sup>, può essere resa applicabile una normativa diversa da quella determinata dalle norme di conflitto<sup>39</sup>.

72. Tuttavia, sentenze recenti pronunciate in cause aventi ad oggetto il versamento di prestazioni familiari sembrano indicare un ammorbidimento della giurisprudenza della Corte riguardo alla rigorosa applicazione del principio dell'unicità<sup>40</sup>.

73. Nelle sue osservazioni scritte, la Commissione afferma che tale ammorbidimento non può tuttavia essere interpretato nel senso che sarebbe necessario applicare anche al lavoratore subordinato che si sposta all'interno dell'Unione, a cui si applica la normativa previdenziale dello Stato di occupazione, la legge sull'assicurazione per la vecchiaia dello Stato di residenza in virtù della normativa nazionale di quest'ultimo Stato.

33 — Sentenza *Kits van Heijningen* (EU:C:1990:183, punto 12).

34 — Ai sensi dell'undicesimo considerando del regolamento n. 1408/71, «è opportuno derogare a questa norma generale in situazioni specifiche che giustifichino un altro criterio di pertinenza». Le eccezioni alla *lex loci laboris* sono previste agli articoli da 14 a 17 del regolamento n. 1408/71. L'articolo 17 del suddetto regolamento riguarda accordi relativi a specifiche categorie di persone e che devono essere stipulati nell'interesse delle persone interessate. Oltre al titolo II, eccezioni sono altresì previste sulla base di «considerazioni di ordine sociale e di efficacia pratica al titolo III di detto regolamento» (*Mavridis, P., loc.cit.*, pag. 443).

35 — Sentenze *Ten Holder* (EU:C:1986:242, punto 21), e *Luijten* (EU:C:1986:307, punto 14).

36 — Al riguardo si deve notare che con l'entrata in vigore del regolamento n. 883/2004 (v. articolo 11, paragrafo 1), è stato confermato il principio dell'unicità della normativa applicabile.

37 — Sentenze *Ten Holder* (EU:C:1986:242, punto 19), e *Luijten* (EU:C:1986:307, punto 12).

38 — V. nota 34.

39 — *Morsa, M., Sécurité sociale, libre circulation et citoyennetés sociales*, Anthemis, 2012, pag. 142.

40 — Sentenze *Bosmann* (C-352/06, EU:C:2008:290), e *Hudzinski e Wawrzyniak* (C-611/10 e C-612/10, EU:C:2012:339). Per un'idea sulle reazioni della dottrina in merito a tale giurisprudenza, v., in particolare, *Kessler, F.*, «Prestations familiales: une nouvelle remise en cause du principe d'unicité de la législation applicable», *Revue de jurisprudence sociale*, 10 (2008), pagg. da 770 a 773; *Lhernould, J.-P.*, «Ouverture de droits à prestations familiales dans deux États membres de l'Union: consolidation de nouveaux principes?», *Revue de jurisprudence sociale*, 8-9 (2012), pagg. da 583 a 584, e *Devetzi, S.*, «The coordination of family benefits by Regulation 883/2004», *European Journal of Social Security*, volume 11, 1-2 (2009), pagg. da 205 a 216, in particolare pag. 212.

74. Condivido questo punto di vista. Un'interpretazione diversa comporterebbe, in via generale, che gli assicurati dovrebbero versare contributi alle autorità competenti di due o più Stati membri, il che non sarebbe conforme all'obiettivo del regolamento n. 1408/71, quale precisato al paragrafo 68 delle presenti conclusioni. A tal riguardo, il nono considerando di tale regolamento afferma che occorre limitare per quanto possibile il numero e l'entità dei casi in cui, in deroga alla norma generale, un lavoratore è soggetto simultaneamente alla legislazione di due Stati membri.

75. In ogni caso, a fini di chiarezza e per fornire una risposta utile al giudice del rinvio, ritengo necessario esaminare questa giurisprudenza recente della Corte che sembra accettare in taluni casi l'applicazione simultanea della normativa di due Stati membri.

a) Breve richiamo alla giurisprudenza recente della Corte: le sentenze *Bosmann*<sup>41</sup> e *Hudzinski e Wawrzyniak*<sup>42</sup>

76. Possiamo interpretare le sentenze summenzionate nel senso che occorre applicarle al caso di specie? Nelle loro osservazioni scritte, la SVB e la Commissione ritengono che si debba distinguere la giurisprudenza derivante dalle sentenze *Ten Holder*<sup>43</sup> e *Luijten*<sup>44</sup> da quella elaborata nelle sentenze *Bosmann*<sup>45</sup> e *Hudzinski e Wawrzyniak*<sup>46</sup>. Come risulta dal paragrafo 71 delle presenti conclusioni, nelle due prime sentenze la Corte ha confermato il principio dell'unicità della normativa applicabile in forza delle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71. Per contro, nelle due ultime sentenze la Corte ha dichiarato che la sua interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 non esclude che «uno Stato membro, che non sia lo Stato competente e che non subordini il diritto ad una prestazione familiare a condizioni di occupazione o di assicurazione, possa concedere una siffatta prestazione ad una persona residente sul suo territorio, nei limiti in cui la possibilità di una siffatta concessione derivi effettivamente dalla sua legislazione»<sup>47</sup>.

77. Al pari della SVB e della Commissione, ritengo che queste ultime sentenze non possano essere interpretate nel senso che dovrebbero essere applicate al caso di specie. Si ricorda che la sig.ra *Bosmann* beneficiava degli assegni familiari tedeschi per il solo fatto che risiedeva in Germania e il sig. *Hudzinski* sulla base di una disposizione tedesca in forza della quale ogni persona che non abbia il proprio domicilio o la propria residenza abituale nel territorio tedesco, ma sia assoggettata integralmente all'imposta sul reddito in tale paese o sia trattata come tale, ha, inoltre, diritto agli assegni familiari. Contrariamente alla situazione nella presente causa, la normativa tedesca

41 — EU:C:2008:290, punto 32.

42 — EU:C:2012:339, punto 49.

43 — EU:C:1986:242. Si ricorda che la sentenza *Ten Holder* riguardava una persona che aveva cessato l'attività lavorativa in Germania, dove percepiva indennità di malattia ai sensi della normativa di tale Stato membro, e che, durante il periodo nel quale beneficiava delle dette indennità di malattia, si era stabilita nei Paesi Bassi senza ivi riprendere un'attività. Tuttavia, non risultava che avesse cessato definitivamente ogni attività lavorativa e che non intendesse ricominciare a lavorare nel suo nuovo Stato di residenza. Benché nessuna disposizione del titolo II del regolamento n. 1408/71 disciplinasse esplicitamente tale situazione, la Corte ha dichiarato che a tale persona continua ad applicarsi la normativa dello Stato membro in cui la stessa ha svolto da ultimo un'attività (Germania), in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), di tale regolamento. Rilevo che tali tipologie sono attualmente disciplinate dall'articolo 13, paragrafo 2, lettera f), del regolamento n. 1408/71.

44 — EU:C:1986:307. Si ricorda che, nella sentenza *Luijten*, lo stesso principio dell'esclusività della normativa applicabile è stato ribadito dalla Corte riguardo al rischio di applicazione simultanea delle legislazioni dello Stato di occupazione e dello Stato di residenza che consentono agli assicurati di beneficiare di una prestazione familiare.

45 — EU:C:2008:290. Tale causa trae origine nella decisione dell'istituto tedesco incaricato delle prestazioni familiari di non continuare a erogare un assegno familiare per figli a carico alla sig.ra *Bosmann*, cittadina belga residente in Germania con i propri figli, a partire dal momento in cui la stessa è divenuta lavoratrice subordinata nei Paesi Bassi. In quest'ultimo Stato membro, i suoi figli non soddisfacevano le condizioni previste dal diritto olandese per beneficiare delle corrispondenti prestazioni.

46 — EU:C:2012:339. Tale sentenza, pronunciata nell'ambito di due cause riunite, riguardava due lavoratori polacchi residenti con le loro famiglie in Polonia e che andavano a lavorare temporaneamente in Germania, uno, lavoratore autonomo in Polonia, in qualità di lavoratore stagionale, e l'altro, lavoratore subordinato distaccato.

47 — Sentenze *Bosmann* (EU:C:2008:290, punto 32) e *Hudzinski e Wawrzyniak* (EU:C:2012:339, punto 49).

conferirebbe agli interessati un diritto specifico in forza del diritto nazionale, fondato vuoi sulla residenza, vuoi sull'assoggettamento all'imposta sul reddito, senza che tali normative escludano espressamente dal beneficio di tale diritto le persone soggette in forza del diritto dell'Unione alla normativa di un altro Stato membro, quale lo Stato membro di residenza.

78. Nelle cause oggetto del procedimento principale, l'articolo 6 bis, frase introduttiva e lettera b), dell'AOW e l'articolo 6 bis dell'AKW escludono dall'ambito di applicazione di tali normative le persone che, ai sensi del regolamento n. 1408/71, sono soggette alla normativa di un altro Stato membro. Infatti, la sig.ra Franzen, la moglie del sig. Giesen e il sig. van den Berg sono soggetti alla normativa tedesca e, pertanto, essi non possono beneficiare, in linea di principio, durante i periodi controversi, di un assegno familiare ai sensi dell'AKW e di un'assicurazione per la vecchiaia ai sensi dell'AOW, a seconda del caso.

79. Tuttavia, al fine di adeguare le mie proposte di soluzione alle questioni pregiudiziali alle circostanze oggetto del procedimento principale, mi sembra necessario articolare il ragionamento in due fasi.

#### b) Determinazione della normativa applicabile

80. Occorre, in primo luogo, determinare quale sia, ai sensi del titolo II del regolamento n. 1408/71, la normativa nazionale applicabile alle circostanze oggetto del procedimento principale. A tal riguardo, risulta dalla mia analisi della seconda questione che, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, in combinato disposto con l'articolo 13, paragrafo 1, di tale regolamento, la normativa tedesca è la normativa applicabile alle situazioni della sig.ra Franzen, della moglie del sig. Giesen e del sig. van den Berg.

81. In secondo luogo, essendo determinata la normativa applicabile, occorre esaminare, alla luce delle disposizioni del regolamento n. 1408/71 nonché delle libertà fondamentali, le conseguenze dell'applicazione della normativa dello Stato di occupazione alle circostanze particolari in esame nel procedimento principale.

c) Le conseguenze dell'applicazione della normativa dello Stato di occupazione alle circostanze in esame nel procedimento principale e la loro interpretazione alla luce del regolamento n. 1408/71 e del diritto primario

82. Per quanto riguarda le circostanze dei procedimenti principali, ricordo che la sig.ra Franzen, la moglie del sig. Giesen e il sig. van den Berg, in forza del regolamento n. 1408/71, sono soggetti alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione. Dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che, nei periodi controversi, essi sono stati assicurati a titolo obbligatorio soltanto al regime tedesco di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, senza aver accesso a nessun ramo della previdenza tedesca, con la conseguenza che ne è derivata che hanno perduto la possibilità di essere associati in forza della normativa olandese al regime previdenziale del loro Stato membro di residenza. Ne consegue dunque che gli interessati nel procedimento principale hanno perduto la copertura previdenziale che garantiva loro lo Stato di residenza, senza ottenere quella dello Stato di occupazione. Pertanto, in realtà, essi non sono coperti né dal regime previdenziale dello Stato di occupazione, a motivo del numero limitato di ore lavorative e del loro basso reddito, né da quello del loro Stato di residenza, in quanto erano soggetti alla normativa di un altro Stato membro. Di conseguenza, la sig.ra Franzen ha perduto il diritto agli assegni familiari, mentre la pensione di vecchiaia e l'assegno per il coniuge, rispettivamente, dei sigg.ri van den Berg e Giesen sono stati ridotti ad importi inferiori a quelli corrispondenti alla durata totale della loro attività, in ragione del fatto che i periodi di attività nel loro Stato di residenza non sono stati sommati a quelli dello Stato di occupazione.

83. Infatti, come sostiene giustamente la Commissione, è evidente che, esercitando il loro diritto alla libera circolazione, gli interessati nel procedimento principale si sono ritrovati in una situazione più sfavorevole rispetto a quella di un lavoratore che ha compiuto l'intera carriera in un solo Stato membro, poiché essi hanno perduto una parte dei loro diritti pensionistici. Se fossero rimasti nei Paesi Bassi e avessero ivi svolto le medesime attività, non avrebbero perduto i loro diritti.

84. Tale conseguenza sfavorevole è conforme alle disposizioni del regolamento n. 1408/71 quali interpretate alla luce delle norme di diritto primario relative alla libera circolazione dei lavoratori?

85. Come sostengono la SVB e i governi dei Paesi Bassi e del Regno Unito, la Corte ha più volte precisato che gli Stati membri restano competenti a stabilire, nel rispetto del diritto dell'Unione, i requisiti per la concessione delle prestazioni di un regime previdenziale<sup>48</sup>. Essa ha altresì dichiarato che, in materia di previdenza sociale, il diritto dell'Unione, in particolare il suo diritto primario, non può garantire a un assicurato che un trasferimento in un altro Stato membro sia privo di incidenza sul tipo o sul livello delle prestazioni alle quali esso poteva aspirare nel suo Stato di origine<sup>49</sup>. In tal senso, l'applicazione, eventualmente per effetto delle disposizioni del regolamento n. 1408/71, a seguito di un trasferimento della residenza in un altro Stato membro, di una normativa nazionale meno favorevole sul piano delle prestazioni previdenziali può risultare, in linea di principio, conforme ai requisiti del diritto primario dell'Unione in materia di libera circolazione delle persone<sup>50</sup>. Il fatto che l'esercizio della libertà di circolazione possa non avere un effetto neutro in tale settore, cioè essere più o meno vantaggioso o svantaggioso a seconda dei casi, risulta direttamente dal fatto che è stata mantenuta la differenza esistente tra le normative degli Stati membri<sup>51</sup>.

86. Resta il fatto, tuttavia, che, secondo ben consolidata giurisprudenza della Corte, tale conformità sussiste solamente a condizione che, in particolare, la normativa nazionale di cui trattasi non svantaggi il lavoratore interessato rispetto a quelli che svolgono l'insieme delle loro attività nello Stato membro in cui essa si applica<sup>52</sup>. La Corte ha parimenti considerato che lo scopo degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE non sarebbe raggiunto se i lavoratori migranti, come conseguenza dell'esercizio del diritto di libera circolazione, dovessero essere privati dei vantaggi previdenziali garantiti loro solo dalla normativa di uno Stato membro<sup>53</sup>. Quanto alle disposizioni del titolo II del regolamento n. 1408/71, la Corte ha osservato che queste ultime hanno lo scopo di far sì che i soggetti rientranti nell'ambito di applicazione di detto regolamento non restino senza tutela previdenziale per mancanza di una normativa ad essi applicabile<sup>54</sup>.

87. È proprio tale mancanza di normativa applicabile in materia di regime previdenziale che consenta alla sig.ra Franzen di beneficiare delle prestazioni familiari e ai sigg.ri van den Berg e Giesen di beneficiare delle assicurazioni per la vecchiaia che caratterizza le circostanze oggetto del procedimento principale. Sebbene non vi sia dubbio che, in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, la normativa formalmente applicabile alle circostanze del procedimento principale sia la normativa tedesca, la sua applicazione porta a un risultato non conforme, a mio parere, né al regolamento n. 1408/71, finalizzato ad agevolare la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione, né agli articoli 45 TFUE e 48 TFUE che lo ispirano. Infatti, per gli interessati nel procedimento principale, la questione in esame è non già sapere se l'esercizio del loro diritto alla libertà di circolazione sia stato più o meno vantaggioso o svantaggioso, bensì l'assenza totale di tutela, nei periodi controversi, da parte di un regime previdenziale, il che a mio avviso, è contrario non soltanto al regolamento n. 1408/71, ma anche agli articoli 45 TFUE e 48 TFUE.

48 — Sentenza van Delft e a. (C-345/09, EU:C:2010:610, punto 99).

49 — *Ibidem*, punto 100.

50 — Sentenze von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, punti 85 e 87) e da Silva Martins (EU:C:2011:439, punto 72).

51 — V. conclusioni dell'avvocato generale Jääskinen nella causa Reichel-Albert (EU:C:2012:114, paragrafo 45).

52 — Sentenza da Silva Martins (EU:C:2011:439, punto 73 e giurisprudenza ivi citata).

53 — *Ibidem*, punto 74 e giurisprudenza ivi citata.

54 — Sentenza Kits van Heijningen (EU:C:1990:183, punto 12).

88. Mi chiedo pertanto in che misura sia possibile, pur nel rispetto del meccanismo di coordinamento istituito dal regolamento n. 1408/71, e più precisamente del principio dell'unicità, risolvere la situazione tanto deplorabile quanto inaccettabile nella quale si trovano gli interessati nel procedimento principale a causa dell'esercizio del loro diritto fondamentale alla libertà di circolazione.

89. A tal riguardo, penso che si dovrebbe prendere in considerazione, nella soluzione da proporre alla Corte, il livello delle prestazioni concesse dalla normativa dello Stato di occupazione nel caso in cui tale normativa, come nelle circostanze oggetto del procedimento principale, escluda i lavoratori dalla tutela offerta dai rami fondamentali della previdenza sociale. Tale presa in considerazione del livello di protezione al fine di determinare la normativa applicabile nell'ipotesi in cui tale protezione sia pressoché inesistente, come nel caso degli impieghi occasionali o in forma ridotta, è coerente con la logica del progresso sociale promosso dal Trattato e prevista al primo considerando del regolamento n. 1408/71, ai sensi del quale «le norme di coordinamento delle legislazioni nazionali sulla sicurezza sociale si inseriscono nel quadro della libera circolazione delle persone e devono contribuire al miglioramento del loro tenore di vita e condizioni di lavoro».

90. Pertanto, a mio avviso, sarebbe necessario sospendere temporaneamente l'applicazione della normativa dello Stato di occupazione quando quest'ultima è determinata da contratti occasionali di breve durata o in forma ridotta e di applicare la normativa dello Stato di residenza. Tale sospensione dovrebbe essere limitata al periodo in cui la normativa dello Stato di occupazione mantiene l'esclusione delle suddette categorie di lavoratori dai rami fondamentali della previdenza sociale diversi dall'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro<sup>55</sup>.

91. L'adozione di una siffatta misura di sospensione dell'applicazione della legge dello Stato di occupazione risulta, a mio avviso, dalla lettura dell'articolo 13, paragrafi 1 e 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 alla luce degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE e consentirebbe di evitare che un lavoratore subordinato che, esercitando il suo diritto alla libera circolazione, abbia svolto attività lavorative in più di uno Stato membro, senza un'oggettiva giustificazione, sia trattato in modo meno favorevole rispetto a quello che ha compiuto l'intera carriera in un solo Stato membro. Una siffatta interpretazione del regolamento n. 1408/71 consentirebbe altresì di prendere in considerazione le nuove forme di lavoro e i percorsi lavorativi dei cittadini dell'Unione, in particolare le situazioni di impiego precario, come avviene per i contratti occasionali o in forma ridotta<sup>56</sup>.

92. Ritengo che il fatto che un lavoratore abbia avuto la possibilità di stipulare un'assicurazione facoltativa<sup>57</sup> o di chiedere all'autorità competente di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71 non influisca sulla risposta che propongo.

55 — Rilevo che l'articolo 84, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1408/71 prevede che le autorità competenti degli Stati membri si comunicano tutte le informazioni concernenti le modifiche delle loro legislazioni che possono influire sull'applicazione del suddetto regolamento. Rilevo, inoltre, che dall'udienza di discussione risulta che, dal mese di gennaio 2013, la normativa tedesca è stata modificata nel senso che anche i lavoratori che svolgono attività professionali in forma ridotta sarebbero coperti dalle assicurazioni per la vecchiaia e la malattia.

56 — Una riflessione sull'impatto delle nuove forme di mobilità sui regolamenti di coordinamento in materia di previdenza sociale sembra necessario. V., in particolare, Jorens, Y., e Van Overmeiren, F., «General principles of coordination in Regulation 883/2004», *European Journal of Social Security*, volume 11, 1-2 (2009), pagg. da 47 a 79, in particolare pag. 73.

57 — La Corte ha dichiarato che «le pratiche che i lavoratori non residenti che intendono assicurarsi a titolo volontario devono intraprendere di propria iniziativa, nonché le difficoltà legate ad un'assicurazione di tale tipo, quale il rispetto dei tempi per la presentazione di una domanda di assicurazione, costituiscono elementi che pongono i lavoratori non residenti, che dispongono soltanto di una possibilità di assicurazione a titolo volontario, in una situazione meno favorevole rispetto ai residenti, i quali sono coperti da un'assicurazione obbligatoria». V. sentenza Salemink (C-347/10, EU:C:2012:17, punto 44).

93. Rammento tuttavia che, sulla base dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71, le autorità competenti degli Stati membri interessati o gli organismi designati da tali autorità possono prevedere di comune accordo, nell'interesse di alcune categorie di persone o di talune persone, eccezioni alle disposizioni degli articoli da 13 a 16 di detto regolamento. Un accordo in tal senso riguardante i lavoratori subordinati con contratti di lavoro occasionali e di breve durata o in forma ridotta avrebbe potuto essere previsto dalle autorità competenti degli Stati membri interessati al fine di evitare situazioni incresciose come quelle oggetto del procedimento principale.

### 3. Conclusione interlocutoria

94. L'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, in combinato disposto con il paragrafo 1 del medesimo articolo, alla luce degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE, deve essere interpretato nel senso che non osta a che la normativa nazionale, in circostanze come quelle oggetto del procedimento principale, escluda il lavoratore migrante dal suo regime nazionale di previdenza sociale per il motivo che esso è assoggettato alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione. Tuttavia, qualora tale lavoratore non avesse diritto ad assegni familiari o a prestazioni in forza del regime di assicurazione per la vecchiaia nello Stato di occupazione, tenuto conto del fatto che la tutela sociale riconosciuta dalla normativa dello Stato di occupazione è quasi inesistente, la sua applicazione dovrebbe essere temporaneamente sospesa, quando la stessa è stata determinata da contratti occasionali di breve durata o in forma ridotta, in favore della legislazione dello Stato di residenza. Tale sospensione temporanea si applica unicamente durante il periodo in cui la legislazione dello Stato di occupazione conserva l'esclusione delle suddette categorie di lavoratori dai rami della previdenza sociale diversi dall'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, e soltanto a tali altri rami. Spetta al giudice nazionale eseguire, alla luce delle circostanze del procedimento principale, le necessarie verifiche.

95. Non è rilevante al riguardo il fatto che il lavoratore abbia avuto la possibilità di stipulare un'assicurazione facoltativa o di chiedere all'autorità competente di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71.

## VI – Conclusione

96. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere come segue alle questioni poste dal Centrale Raad van Beroep:

- «1) L'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) n. 118/97 del Consiglio, del 2 dicembre 1996, come modificato dal regolamento (CE) n. 1992/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, deve essere interpretato nel senso che il residente di uno Stato membro, che rientra nell'ambito di applicazione di detto regolamento e che, sulla base di un contratto di lavoro occasionale, svolge un lavoro subordinato non più di due o tre giorni al mese nel territorio di un altro Stato membro, è assoggettato alla normativa dello Stato di occupazione in forza dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del suddetto regolamento. Tale assoggettamento alla normativa dello Stato di occupazione riguarda non soltanto i giorni in cui svolge la sua attività subordinata, ma anche i giorni in cui esso non svolge tale attività. Esso perdura finché l'interessato è assicurato contro almeno un evento nello Stato di occupazione.
- 2) L'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71, in combinato disposto con il paragrafo 1 del medesimo articolo, alla luce degli articoli 45 TFUE e 48 TFUE, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che la normativa nazionale escluda, in circostanze

come quelle oggetto del procedimento principale, il lavoratore migrante dal suo regime nazionale di previdenza sociale per il motivo che esso è assoggettato alla normativa previdenziale dello Stato di occupazione. Tuttavia, qualora tale lavoratore non avesse diritto ad assegni familiari o a prestazioni in forza del regime di assicurazione per la vecchiaia nello Stato di occupazione, tenuto conto del fatto che la tutela sociale riconosciuta dalla legislazione dello Stato di occupazione è quasi inesistente, la sua applicazione dovrebbe essere temporaneamente sospesa, quando la stessa è stata determinata da contratti occasionali di breve durata o in forma ridotta, in favore della legislazione dello Stato di residenza. Tale sospensione temporanea si applica unicamente durante il periodo in cui la legislazione dello Stato di occupazione conserva l'esclusione delle suddette categorie di lavoratori dai rami della previdenza sociale diversi dall'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, e soltanto a tali altri rami. Spetta al giudice nazionale eseguire, alla luce delle circostanze del procedimento principale, le necessarie verifiche. Non è rilevante al riguardo il fatto che il lavoratore abbia avuto la possibilità di stipulare un'assicurazione facoltativa o di chiedere all'autorità competente di stipulare un accordo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento n. 1408/71».