

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 luglio 2007^{*}

Nel procedimento C-213/05,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Bundessozialgericht (Germania) con decisione 10 febbraio 2005, pervenuta in cancelleria il 17 maggio 2005, nel procedimento

Wendy Geven

contro

Land Nordrhein-Westfalen,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris e E. Juhász, presidenti di sezione, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. K. Schiemann (relatore), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, giudici,

^{*} Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la sig.ra Geven, dal sig. M. Eppelein, Assessor;
- per il governo tedesco, dal sig. M. Lumma, in qualità di agente;
- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra C. Jackson, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra E. Sharpston, QC;
- per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. V. Kreuschitz, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 settembre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- ¹ La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione 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).

- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Geven e il Land Nordrhein-Westfalen, in merito al rifiuto, da parte di quest'ultimo, di concederle l'assegno parentale per il figlio.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 3 L'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1612/68 prevede quanto segue:

«1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali».

La normativa nazionale

- 4 Come risulta dalla decisione di rinvio, l'art. 1, n. 1, della legge in materia di assegno parentale (Bundelserziehungsgeldgesetz; in prosieguo: il «BERzGG»), nella versione

in vigore all'epoca dei fatti della causa principale, prevedeva che ha diritto a un assegno parentale colui che ha in Germania la residenza o dimora abituale, ha un figlio convivente a carico, si prende cura del figlio e lo alleva e non esercita attività lavorativa o non la esercita a tempo pieno.

- 5 Peraltro, a norma dell'art. 1, n. 4, del BErzGG, nella versione in vigore all'epoca dei fatti della causa principale, i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e i lavoratori frontalieri degli Stati confinanti con la Germania hanno diritto ad un assegno parentale purché svolgano, in tale Stato membro, un'attività lavorativa di entità non trascurabile.
- 6 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, del libro IV del Codice di previdenza sociale (Sozialgesetzbuch IV), nella versione in vigore all'epoca dei fatti della causa principale (BGBI. I, pag. 1229), un'attività era considerata di entità trascurabile quando la sua durata era inferiore a 15 ore settimanali e quando la retribuzione mensile normalmente percepita non superava un settimo del valore di riferimento mensile ai sensi dell'art. 18 del summenzionato libro IV, cioè DEM 610 nel 1997 e DEM 620 nel 1998.

La causa principale e la questione pregiudiziale

- 7 La sig.ra Geven è cittadina olandese. Al momento della nascita di suo figlio nel dicembre 1997, essa risiedeva nei Paesi Bassi con il marito che esercitava un'attività lavorativa in tale Stato membro. Dopo il congedo di maternità, durante il primo anno di vita del figlio, la ricorrente ha lavorato in Germania per una durata settimanale oscillante tra le 3 e le 14 ore e ha ricevuto una retribuzione settimanale compresa tra DEM 40 e DEM 168,87.

- 8 La domanda della ricorrente diretta ad ottenere un assegno parentale per il primo anno di vita di suo figlio è stata respinta dal Land Nordrhein-Westfalen con decisione 5 giugno 1998, nel testo della decisione resa il 27 gennaio 2000 su opposizione. Quest'ultimo motiva la sua decisione con il fatto che la sig.ra Geven non avrebbe né la residenza né la dimora abituale in Germania e che essa non sarebbe vincolata da un contratto di lavoro di almeno 15 ore lavorative settimanali. Inoltre, in quanto persona che esercita un'attività lavorativa di entità trascurabile, essa non sarebbe considerata come un «lavoratore» ai sensi 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 sua 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 27 giugno 1997, n. 1290 (GU L 176, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»).
- 9 I ricorsi proposti contro tale decisione dalla sig.ra Geven sono stati respinti, rispettivamente in primo grado e in appello, con decisione del Sozialgericht Münster 6 maggio 2002 e del Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen 24 ottobre 2003. La ricorrente ha allora proposto un ricorso per cassazione («Revision») dinanzi al giudice nazionale.
- 10 In tale contesto il Bundessozialgericht ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se dal diritto comunitario [e, in particolare, dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 (...)] derivi che alla Repubblica federale di Germania è vietato escludere dalla concessione dell'assegno parentale tedesco una cittadina di un altro Stato membro, ivi residente, che svolga in Germania un'attività lavorativa di entità trascurabile (tra le 3 e le 14 ore settimanali), in quanto quest'ultima non aveva né la residenza né la dimora abituale in Germania».

Sulla questione pregiudiziale

- 11 L'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 prevede che il lavoratore migrante gode nello Stato membro ospitante degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.
- 12 Il riferimento ai «vantaggi sociali» contenuto in tale disposizione non può essere interpretato in senso restrittivo (sentenza 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints, Racc. pag. I-6689, punto 39). Infatti, secondo una giurisprudenza costante, per «vantaggi sociali» si devono intendere tutti i vantaggi che, connessi o meno a un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in relazione, principalmente, alla loro qualifica di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale e la cui estensione ai lavoratori cittadini di altri Stati membri appare pertanto atta a facilitare la loro mobilità all'interno della Comunità europea (v. sentenze 14 gennaio 1982, causa 65/81, Reina, Racc. pag. 33, punto 12; Meints, cit., punto 39, e 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martínez Sala, Racc. pag. I-2691, punto 25).
- 13 La Corte ha già dichiarato che l'assegno parentale tedesco costituisce un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 (v. sentenza Martínez Sala, cit., punto 26).
- 14 I governi tedesco e del Regno Unito hanno rilevato che sarebbe ingiusto consentire a un lavoratore frontaliero, che ha la sua residenza e il suo luogo di lavoro in Stati membri diversi, di beneficiare degli stessi vantaggi sociali nei due Stati membri e di combinarli. Per evitare tale rischio e in considerazione del fatto che il regolamento n. 1612/68 non contiene norme di coordinamento destinate ad evitare i cumuli di prestazioni, potrebbe escludersi la possibilità di «esportare» l'assegno parentale nello Stato membro di residenza del lavoratore frontaliero.

- 15 In proposito occorre rilevare che la qualità di lavoratore frontaliero della sig.ra Geven non le impedisce affatto di poter esigere la parità di trattamento prevista all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 per quanto riguarda la concessione di vantaggi sociali. La Corte ha già dichiarato che i lavoratori frontalieri possono avvalersi delle disposizioni dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68 allo stesso titolo di qualsiasi altro lavoratore previsto in tale disposizione. Infatti il quarto 'considerando' di tale regolamento prevede espressamente che il diritto di libera circolazione dev'essere riconosciuto «indistintamente ai lavoratori 'permanent', stagionali e frontalieri o a quelli che esercitino la loro attività in occasione di una prestazione di servizi», e il suo art. 7 si riferisce, senza riserve, al «lavoratore cittadino di uno Stato membro» (sentenza Meints, cit., punto 50).
- 16 Occorre inoltre ricordare che rientra nel campo di applicazione delle norme relative alla libera circolazione dei lavoratori (e, di conseguenza, del regolamento n. 1612/68) qualsiasi lavoratore che esercita un'attività reale ed effettiva, restando escluse da questo campo le attività talmente ridotte da potersi definire puramente marginali ed accessorie (v., in particolare, sentenza 23 marzo 1982, causa 53/81, Levin, Racc. pag. 1035, punto 17).
- 17 Orbene, il giudice nazionale ha accertato che la ricorrente, nel periodo considerato, era parte di un rapporto di lavoro effettivo che le permetteva di beneficiare della qualifica di «lavoratore migrante» ai sensi del regolamento n. 1612/68.
- 18 Occorre ricordare che il principio della parità di trattamento, sancito sia all'art. 48 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 39 CE) sia all'art. 7 del regolamento n. 1612/68, vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga al medesimo risultato (sentenza Meints, cit., punto 44).

- 19 A meno che non sia obiettivamente giustificata e adeguatamente commisurata allo scopo perseguito, una disposizione di diritto nazionale dev'essere giudicata indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui lavoratori migranti che su quelli nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi (sentenza Meints, cit., punto 45).
- 20 Ciò accade nel caso di una condizione di residenza come quella di cui si discute nella causa principale che, come rileva il giudice nazionale, può essere più facilmente rispettata dai lavoratori nazionali che da quelli degli altri Stati membri.
- 21 Secondo i chiarimenti forniti dal giudice del rinvio, l'assegno parentale tedesco costituisce uno strumento di politica familiare nazionale diretto a incentivare la natalità nel paese. Il principale obiettivo di tale assegno sarebbe quello di consentire ai genitori di allevare essi stessi i propri figli, rinunciando alla loro attività lavorativa o riducendola per dedicarsi all'educazione dei figli durante la prima fase della loro esistenza.
- 22 Il governo tedesco aggiunge, in sostanza, che l'assegno parentale è concesso per agevolare le persone che, attraverso la scelta del loro luogo di residenza, hanno instaurato un legame effettivo con la società tedesca. In tale contesto sarebbe giustificato un requisito di residenza, come quello di cui alla causa principale.
- 23 Indipendentemente dalla questione se gli obiettivi perseguiti dalla normativa tedesca possono giustificare una normativa nazionale basata esclusivamente sul criterio della residenza, occorre constatare che, secondo i chiarimenti forniti dal giudice nazionale, il legislatore tedesco non si è limitato ad un'applicazione restrittiva del criterio della residenza per la concessione dell'assegno parentale, ma ha ammesso talune eccezioni che consentono anche ai lavoratori frontalieri di beneficiarne.

- 24 Infatti dalla decisione di rinvio risulta che, a norma dell'art. 1, n. 4, del BERzGG, nel testo in vigore all'epoca dei fatti della causa principale, i lavoratori frontalieri che esercitano un'attività lavorativa in Germania, ma che sono residenti in un altro Stato membro, hanno diritto all'assegno parentale tedesco se la loro attività lavorativa supera la soglia dell'attività di entità trascurabile.
- 25 Di conseguenza risulta che, secondo la normativa tedesca in vigore all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, la residenza non era considerata come l'unico criterio di collegamento allo Stato membro interessato e che un contributo rilevante al mercato del lavoro nazionale costituiva anch'esso un valido elemento di integrazione nella società di tale Stato membro.
- 26 In tale contesto si deve riconoscere che l'assenza in capo ad un lavoratore non residente di un'attività lavorativa sufficientemente significativa nello Stato membro interessato può costituire un valido motivo per il rifiuto di concedere il vantaggio sociale di cui trattasi.
- 27 Infatti, come la Corte ha già dichiarato nella sentenza 14 dicembre 1995, causa C-444/93, Megner e Scheffel (Racc. pag. I-4741, punti 18-21 e 29), se è vero che una persona che esercita un'attività di entità trascurabile del tipo di quella di cui alla questione pregiudiziale ha la qualità di «lavoratore» ai sensi dell'art. 39 CE, occorre tuttavia ricordare che la politica sociale, allo stato attuale del diritto comunitario, rientra nella competenza degli Stati membri, che dispongono di un'ampia discrezionalità nell'esercizio di tale competenza. Tuttavia tale discrezionalità non può avere l'effetto di privare di contenuto i diritti attribuiti ai singoli dalle disposizioni del Trattato CE che sanciscono le loro libertà fondamentali (v., per quanto riguarda l'art. 39 CE, sentenze 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Terhoeve, Racc. pag. I-345, punto 44, e 11 gennaio 2007, causa C-208/05, ITC, Racc. pag. I-181, punti 39 e 40, e, per analogia, in materia di parità di trattamento tra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile, sentenze Megner e Scheffel, cit., e 11 settembre 2003, causa C-77/02, Steinicke, Racc. pag. I-9027, punti 61 e 63).

- 28 Come è stato rilevato ai punti 21-25 della presente sentenza, l'obiettivo del legislatore tedesco è, in una situazione come quella di cui alla causa principale, di concedere un assegno parentale alle persone che presentano un criterio di collegamento sufficientemente stretto con la società tedesca, senza riservare tale assegno esclusivamente alle persone che risiedono in Germania.
- 29 Nell'esercizio della sua competenza tale legislatore ha potuto ragionevolmente ritenere che l'esclusione dal beneficio dell'assegno di cui trattasi dei lavoratori non residenti, che esercitano nello Stato membro considerato un'attività lavorativa la quale non supera la soglia dell'attività di entità trascurabile ai sensi della normativa nazionale, costituisce una misura adeguata e proporzionale rispetto all'obiettivo richiamato al punto precedente (v., per analogia, sentenza Megner e Scheffel, cit., punto 30).
- 30 Alla luce delle considerazioni esposte, occorre risolvere la questione sottoposta dichiarando che l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 non osta all'esclusione da parte della normativa nazionale di uno Stato membro di una cittadina di un altro Stato membro, che risiede nel primo Stato membro e vi esercita un'attività lavorativa di entità trascurabile (fra le 3 e le 14 ore settimanali), dal beneficio di un vantaggio sociale con le caratteristiche dell'assegno parentale tedesco in quanto essa non aveva né la residenza o né la dimora abituale nel primo Stato membro.

Sulle spese

- 31 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:

L'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, non osta all'esclusione, da parte della normativa nazionale di uno Stato membro, di una cittadina di un altro Stato membro che risiede nel primo Stato membro e vi esercita un'attività lavorativa di entità trascurabile (fra le 3 e le 14 ore settimanali), dal beneficio di un vantaggio sociale con le caratteristiche dell'assegno parentale tedesco, in quanto essa non aveva né la residenza né la dimora abituale nel primo Stato membro.

Firme