

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

17 novembre 2011 *

Nel procedimento C-435/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 267 TFUE, dal Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi) con decisione 8 settembre 2010, pervenuta in cancelleria il 13 settembre 2010, nella causa

J. C. van Ardenen

contro

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dalla sig.ra A. Prechal, dai sigg. K. Schiemann (relatore), L. Bay Larsen e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot

cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

* Lingua processuale: l'olandese.

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 settembre 2011,

considerate le osservazioni presentate:

- per il Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, dalla sig.ra M. Mollee, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, dalle sig.re C. Wissels e M. Noort, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, dai sigg. J. Enegren e F. Wilman, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- ¹ La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 4, 5 e 10 della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro (GU L 283, pag. 23), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 settembre 2002, 2002/74/CE (GU L 270, pag. 10; in prosieguo: la «direttiva 80/987»).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. van Ardenne e il Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (consiglio di amministrazione dell'Istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori; in prosieguo: l'«UWV») in merito al rifiuto, da parte di quest'ultimo, di versare al sig. van Ardenne l'intera prestazione d'insolvenza per il motivo che egli non si era fatto registrare quale persona in cerca di lavoro presso la Centrale organisatie voor Werk en Inkomen (Organizzazione centrale del lavoro e dei redditi; in prosieguo: la «CWI») nel termine prescritto.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

- 3 Ai sensi dell'art. 3 della direttiva 80/987:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché gli organismi di garanzia assicurino, fatto salvo l'articolo 4, il pagamento dei diritti non pagati dei lavoratori subordinati, risultanti da contratti di lavoro o da rapporti di lavoro, comprese le indennità dovute ai lavoratori a seguito dello scioglimento del rapporto di lavoro, se previste dal diritto nazionale.

I diritti di cui l'organismo di garanzia si fa carico sono le retribuzioni non pagate corrispondenti a un periodo che si colloca prima e/o eventualmente dopo una data determinata dagli Stati membri».

4 L'art. 4 di tale direttiva dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri hanno la facoltà di limitare l'obbligo di pagamento degli organismi di garanzia di cui all'articolo 3.

2. Quando gli Stati membri si avvalgono della facoltà di cui al paragrafo 1, fissano la durata del periodo che dà luogo al pagamento da parte dell'organismo di garanzia dei diritti non pagati. Questa durata tuttavia non può essere inferiore ad un periodo, riferito alla retribuzione degli ultimi tre mesi, di rapporto di lavoro che si colloca prima e/o dopo la data di cui all'articolo 3. Gli Stati membri possono iscrivere questo periodo minimo di tre mesi in un periodo di riferimento la cui durata non può essere inferiore a sei mesi.

Gli Stati membri che prevedono un periodo di riferimento di almeno diciotto mesi possono limitare a otto settimane il periodo che dà luogo al pagamento da parte dell'organismo di garanzia dei diritti non pagati. In tal caso per il calcolo del periodo minimo sono presi in considerazione i periodi più favorevoli per i lavoratori.

3. Gli Stati membri possono inoltre fissare massimali per i pagamenti effettuati dall'organismo di garanzia. Tali massimali non devono essere inferiori ad una soglia socialmente compatibile con l'obiettivo sociale della presente direttiva.

Quando gli Stati membri si avvalgono di questa facoltà, comunicano alla Commissione i metodi con cui fissano il massimale».

5 Ai sensi dell'art. 5 di detta direttiva:

«Gli Stati membri fissano le modalità di organizzazione, di finanziamento e di funzionamento degli organismi di garanzia nel rispetto, in particolare, dei seguenti principi:

- a) il patrimonio degli organismi deve essere indipendente dal capitale di esercizio dei datori di lavoro e essere costituito in modo da non poter essere sequestrato in un procedimento in caso di insolvenza;
- b) i datori di lavoro devono contribuire al finanziamento, a meno che quest'ultimo non sia integralmente assicurato dai pubblici poteri;
- c) l'obbligo di pagamento a carico degli organismi esiste indipendentemente dall'adempimento degli obblighi di contribuire al finanziamento».

6 L'art. 10 della direttiva 80/987 enuncia quanto segue:

«La presente direttiva non pregiudica la facoltà degli Stati membri:

- a) di adottare le misure necessarie per evitare abusi;

- b) di rifiutare o di ridurre l'obbligo di pagamento di cui all'articolo 3 o l'obbligo di garanzia di cui all'articolo 7, qualora risulti che l'esecuzione dell'obbligo non si giustifica per l'esistenza di legami particolari tra il lavoratore subordinato e il datore di lavoro e di interessi comuni che si traducono in una collusione tra il lavoratore e il datore di lavoro;

- c) di rifiutare o di ridurre l'obbligo di pagamento di cui all'articolo 3 o l'obbligo di garanzia di cui all'articolo 7 qualora un lavoratore subordinato, per proprio conto o assieme ai propri parenti stretti, sia stato proprietario di una parte essenziale dell'impresa o dello stabilimento del datore di lavoro e abbia avuto una notevole influenza sulle sue attività».

La normativa nazionale

- 7 Il capitolo IV della legge sulla disoccupazione (*Werkloosheidswet*; in prosieguo: la «*WW*») riguarda l'assunzione delle obbligazioni derivanti dal rapporto di lavoro in caso di insolvenza del datore di lavoro. Ai sensi dell'art. 61 della *WW*, che fa parte di detto capitolo IV, ha diritto ad una prestazione ogni lavoratore che sia creditore, verso un datore di lavoro dichiarato fallito, della sua retribuzione, della sua gratifica per le ferie o degli assegni per le ferie.

- 8 L'art. 64 della *WW* prevede quanto segue:

«1. Il diritto alla prestazione in forza del presente capitolo comprende:

- a. la retribuzione al massimo per le tredici settimane immediatamente precedenti:

- 1. il giorno dello scioglimento del rapporto di lavoro per licenziamento;

2. il giorno dello scioglimento del rapporto di lavoro per mutuo consenso;

3. il giorno della risoluzione del rapporto di lavoro di pieno diritto, o

4. il giorno del recesso dal contratto;

b. la retribuzione dovuta al massimo per il termine di preavviso vigente per il lavoratore (...)

c. la gratifica per le ferie, gli assegni di ferie e gli importi di cui il datore di lavoro è debitore nei confronti di terzi a causa del suo rapporto di lavoro col dipendente (...).

9 Ai sensi dell'art. 65 della WW:

«1. Dalla prestazione di cui all'art. 64 vengono interamente detratti:

a. i redditi percepiti da lavoro dipendente e dalle attività per le quali il lavoratore non può essere considerato un lavoratore dipendente, svolte nel periodo di cui all'art. 64, n. 1, lett. a) e b);

(...).

10 Dall'art. 2, n. 1, del decreto sulla registrazione presso la CWI (Besluit registratie CWI, Nederlandse Staatscourant 2002, n. 229) risulta che il lavoratore che ha diritto a una prestazione in forza del capitolo IV della WW deve farsi registrare come persona in cerca di lavoro presso la CWI, entro il primo giorno feriale successivo alla data da cui inizia a decorrere il termine di preavviso di cui all'art. 64, n. 1, lett. b), della WW.

11 L'art. 40, n. 1, della legge sul fallimento (Faillissementswet) stabilisce quanto segue:

«1. I lavoratori alle dipendenze del fallito possono risolvere il contratto di lavoro e il loro contratto può essere risolto dal curatore, nel rispetto dei termini contrattuali o di legge, fermo restando che il contratto di lavoro può in ogni caso essere risolto con un preavviso di sei settimane. (...)».

12 L'art. 3 del decreto esecutivo dell'UWV (Maatregelenbesluit UWV, Nederlandse Staatscourant 2004, n. 163) enuncia:

«(...)

Sempre che non ci si limiti ad un'ammonizione, l'entità e la durata delle riduzioni applicate per il mancato o il non corretto adempimento di un obbligo di cui alla prima categoria della (...) WW (...) sono pari a:

(...)

- c. 20% per il periodo di ritardo con un massimo di 52 settimane se il termine fissato è superato di più di (...) giorni di calendario».

La causa principale e le questioni pregiudiziali

- ¹³ Il sig. van Ardennen era impiegato dal 1° agosto 1985 presso l'impresa Fruit Sellers International BV, dichiarata fallita il 28 novembre 2006. La retribuzione del sig. M. van Ardennen è stata interamente versata, pertanto non sussistevano arretrati di retribuzione.
- ¹⁴ Dopo aver invano tentato di creare un'impresa propria, in data 15 maggio 2007 il sig. van Ardennen si è iscritto alla CWI e il 20 maggio 2007 ha presentato una domanda di sussidio di disoccupazione. Soltanto in data 29 maggio 2007 egli si è fatto registrare come persona in cerca di lavoro.
- ¹⁵ Il 7 giugno 2007 il sig. van Ardennen ha presentato alla UWV una domanda di prestazione d'insolvenza.
- ¹⁶ Con decisione 11 settembre 2007 l'UWV ha concesso al sig. van Ardennen una prestazione d'insolvenza per crediti non pagati relativi al periodo dal 29 novembre 2006 al 12 febbraio 2007. Secondo le spiegazioni fornite dall'UWV, tale periodo corrisponde al termine di preavviso stabilito all'art. 64, n. 1, lett. b), della WW. Tale prestazione comprendeva i seguenti importi: una remunerazione lorda pari a EUR 26 505,15, comprendente la retribuzione, le spese relative all'automobile, la gratifica per ferie e l'indennità per ferie, nonché un rimborso lordo di EUR 1 200 per spese professionali.

- 17 L'UWV ha tuttavia ridotto tale somma del 20% in applicazione del capitolo IV della WW, sanzionando quindi il fatto che il sig. van Ardennen non si era fatto registrare quale persona in cerca di lavoro nel termine previsto.
- 18 Il reclamo proposto dal sig. van Ardennen è stato respinto dall'UWV con decisione 18 dicembre 2007, sempre per il motivo che la WW imponeva l'obbligo di farsi registrare come persona in cerca di lavoro presso la CWI e di far prorogare tale registrazione.
- 19 Poiché il ricorso proposto dal sig. van Ardennen avverso detta decisione dinanzi al Rechtbank è stato anch'esso dichiarato infondato per lo stesso motivo, questi ha proposto ricorso in appello dinanzi al Centrale Raad van Beroep.
- 20 Secondo le spiegazioni dell'UWV, ai sensi dell'art. 65 della WW vengono interamente dedotti dalla prestazione di cui all'art. 64 di detta legge i redditi da lavoro prestato nel periodo di riferimento. L'UWV rileva che l'obbligo di registrazione quale persona in cerca di lavoro ha l'obiettivo di aumentare le possibilità che il lavoratore in parola ottenga un impiego in questo periodo e, pertanto, di ridurre al minimo gli oneri a carico del fondo di garanzia.
- 21 Il giudice del rinvio sostiene che una siffatta ratio legis dell'obbligo di registrazione sollevava la questione se i redditi da lavoro percepiti dal lavoratore nel periodo in cui egli ha diritto alla prestazione d'insolvenza possano essere detratti da quest'ultima. Esso si riferisce alla sentenza 10 luglio 1997, causa C-373/95, Maso e a. (Racc. pag. I-4051), nella quale la Corte ha dichiarato che uno Stato membro non può vietare il cumulo degli importi garantiti dalla direttiva 80/987 con una prestazione quale l'indennità

di mobilità controversa nella causa che ha dato luogo a detta sentenza, poiché tale indennità non risulta dal contratto o da un rapporto di lavoro, dato che essa è versata al lavoratore soltanto dopo il suo licenziamento e non mira quindi a remunerare le prestazioni fornite nell'ambito di un rapporto di lavoro.

- 22 Secondo il giudice del rinvio, da tale sentenza potrebbe implicitamente dedursi che un siffatto cumulo potrebbe essere vietato in caso di remunerazione di prestazioni fornite nel periodo di riferimento.
- 23 Questo stesso giudice ritiene che l'art. 4, n. 3, della direttiva 80/987 non vieta di adottare una norma finalizzata a tale divieto di cumulo. Considerato l'obiettivo di tale direttiva, sembrerebbe giustificato detrarre dall'importo della prestazione d'insolvenza i redditi che il lavoratore ha effettivamente percepito per prestazioni eseguite nel periodo di preavviso, poiché una siffatta detrazione non pregiudica la tutela minima assicurata dalla direttiva stessa.
- 24 Il giudice del rinvio considera che gli artt. 4, 5 e 10 della direttiva 80/987 consentono agli Stati membri non solo di fissare le modalità di organizzazione, di finanziamento e di funzionamento degli organismi di garanzia, bensì anche di limitare, in talune circostanze, la tutela che tale direttiva mira a garantire ai lavoratori (v., nel contesto dell'applicazione di taluni termini di prescrizione, sentenze 18 settembre 2003, causa C-125/01, Pflücke, Racc. pag. I-9375, e 16 luglio 2009, causa C-69/08, Visciano, Racc. pag. I-6741). Il giudice del rinvio aggiunge che non è in grado di determinare chiaramente se l'obbligo di registrazione quale persona in cerca di lavoro sia una disposizione che può essere adottata in linea generale da uno Stato membro in base a tali disposizioni della direttiva 80/987.

25 Dubitando inoltre della compatibilità con le disposizioni della direttiva 80/987 dell'obbligo di registrazione quale persona in cerca di lavoro al fine di beneficiare della prestazione di insolvenza, nonché della riduzione dell'importo di tale prestazione in caso di registrazione tardiva, il Centrale Raad van Beroep ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva [80/987] e, segnatamente, i suoi artt. 4, 5 e 10 debbano essere interpretati nel senso che con essi è in linea generale incompatibile un regime nazionale che obbliga i lavoratori, in caso di insolvenza del loro datore di lavoro, per poter esercitare (pienamente) il loro diritto all'assunzione dei crediti retributivi insoluti, a farsi registrare come persone in cerca di lavoro entro il primo giorno feriale successivo al giorno in cui il rapporto di lavoro è stato risolto, o avrebbe ragionevolmente dovuto essere risolto.

In caso di soluzione negativa:

2) Se la direttiva [80/987] e, segnatamente, i suoi artt. 4, 5 e 10 debbano essere interpretati nel senso che con essi è incompatibile un regime nazionale che impone detto obbligo di registrazione anche ai lavoratori che durante il periodo di preavviso hanno svolto attività quali lavoratori indipendenti.

3) Se la direttiva [80/987] e, segnatamente, i suoi artt. 4, 5 e 10 debbano essere interpretati nel senso che con essi è incompatibile un regime nazionale in forza del quale il mancato adempimento (nei termini) di detto obbligo di registrazione può determinare il mancato pagamento di una parte della prestazione di insolvenza, per cui per il livello e la durata di detto provvedimento di mancato pagamento di una parte della prestazione è decisivo anche il momento in cui detto obbligo viene adempiuto».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- ²⁶ Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le disposizioni della direttiva 80/987 debbano essere interpretate nel senso che ostano ad un regime nazionale che obbliga i lavoratori, in caso di insolvenza del loro datore di lavoro, a farsi registrare come persone in cerca di lavoro per poter esercitare pienamente il loro diritto al pagamento dei crediti retributivi insoluti, come quelli controversi nella causa principale.
- ²⁷ Al riguardo occorre anzitutto ricordare che dalla giurisprudenza della Corte discende che il fine sociale della direttiva 80/987 consiste nel garantire a tutti i lavoratori subordinati una tutela minima a livello dell'Unione europea in caso di insolvenza del datore di lavoro mediante il pagamento dei crediti non pagati derivanti da contratti di lavoro o da rapporti di lavoro e vertenti sulla retribuzione relativa ad un periodo determinato (v. sentenze 4 marzo 2004, cause riunite C-19/01, C-50/01 e C-84/01, Barsotti e a., Racc. pag. I-2005, punto 35, nonché Visciano, cit., punto 27).
- ²⁸ Al riguardo, l'art. 3 della direttiva 80/987 impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché gli organismi di garanzia assicurino, fatto salvo l'art. 4 della medesima direttiva, il pagamento di detti crediti insoluti dei lavoratori subordinati.

- 29 Per quanto riguarda la causa principale, risulta dagli atti che al sig. van Ardennen è stato rifiutato il pagamento totale della retribuzione relativa al periodo di preavviso, previsto all'art. 64, n. 1, lett. b), della WW, a causa della tardività della sua registrazione quale persona in cerca di lavoro.
- 30 Occorre sottolineare che dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il ricorso del sig. van Ardennen al fondo di garanzia è effettivamente fondato sull'esistenza di un credito non contestato e riconosciuto dalla normativa nazionale dei Paesi Bassi, vale a dire l'art. 64, n. 1, lett. b), della WW. Il pagamento di un credito siffatto, oggettivamente dovuto dal datore di lavoro fallito, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 3 della direttiva 80/987 ed è garantito da quest'ultima.
- 31 Al riguardo si deve ricordare che soltanto in via di eccezione gli Stati membri hanno la facoltà, in forza dell'art. 4 della direttiva 80/987, di limitare l'obbligo di pagamento di cui all'art. 3 di quest'ultima. Una tale limitazione può essere prevista sia riguardo alla durata del periodo che dà luogo al pagamento, ai sensi dell'art. 4, n. 2, di detta direttiva, sia riguardo al massimale per tale pagamento, ai sensi dell'art. 4, n. 3, della stessa direttiva.
- 32 La direttiva 80/987 richiede, nello stesso art. 4, n. 3, che, quando lo Stato membro si avvale della facoltà di fissare detto massimale, lo comunichi alla Commissione.
- 33 Risulta dal fascicolo che la normativa controversa nella causa principale non prevede un massimale di rimborso e, quindi, non rientra nell'ambito della facoltà prevista all'art. 4, n. 3, della direttiva 80/987.

- 34 Peraltro, si deve sottolineare che l'art. 4 della direttiva 80/987 deve essere interpretato in maniera restrittiva e conforme alla sua finalità sociale, che è quella di assicurare una tutela minima a tutti i lavoratori (v. sentenza 14 luglio 1998, causa C-125/97, Regeling, Racc. pag. I-4493, punto 20). A tal fine, i casi in cui è consentito circoscrivere l'obbligo di pagamento degli organismi di garanzia sono elencati tassativamente dalla direttiva 80/987 e le disposizioni interessate devono essere interpretate in senso restrittivo, tenuto conto del loro carattere derogatorio e dell'obiettivo di tale direttiva.
- 35 In tale ottica si deve constatare che sarebbe contrario alla finalità della direttiva 80/987 interpretare quest'ultima, e in particolare i suoi artt. 3 e 4, nel senso che un lavoratore, nella situazione del ricorrente nella causa principale, debba subire, a causa del mancato rispetto dell'obbligo di registrazione quale persona in cerca di lavoro entro un determinato termine, previsto dalla normativa nazionale controversa nella causa principale, una riduzione forfettaria e automatica del rimborso dei suoi crediti retributivi e non possa quindi beneficiare della garanzia per le perdite salariali da lui effettivamente subite nel periodo di riferimento.
- 36 Inoltre, riguardo alla giurisprudenza richiamata dal giudice del rinvio e citata al punto 24 della presente sentenza, si deve rilevare, come ha giustamente osservato la Commissione, che un obbligo di registrazione quale persona in cerca di lavoro entro un determinato termine, come quello controverso nella causa principale, e il cui mancato rispetto comporta una riduzione della prestazione d'insolvenza versata, non è comparabile per sua natura con un termine di decadenza o di prescrizione per la proposizione di una domanda di prestazione d'insolvenza.
- 37 Occorre inoltre precisare che nella causa principale non si tratta del versamento di somme che vanno oltre il fine sociale della direttiva 80/987, versamento che l'art. 4 di tale direttiva autorizza gli Stati membri a limitare (v., in tal senso, sentenza Bar-sotti e a., cit., punto 34). Pertanto, indipendentemente dalla questione se la direttiva 80/987 osti ad una norma la quale prevede che i redditi effettivamente percepiti dall'interessato nel corso del periodo di preavviso siano detratti dall'ammontare della

prestazione, una norma nazionale che, come quella della causa principale, riduce l'importo del rimborso di crediti salariali in modo forfettario e automatico pregiudica direttamente la tutela minima perseguita dalla direttiva 80/987 in caso di insolvenza del datore di lavoro.

³⁸ Peraltro, anche se l'art. 10 della direttiva 80/987 consente agli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari al fine di evitare abusi, la decisione di rinvio non contiene alcun elemento diretto a dimostrare l'esistenza di un qualsiasi abuso che l'obbligo di registrazione controverso nella causa principale avrebbe il fine di prevenire. Inoltre, in udienza, l'UWV ha espressamente confermato che la giustificazione di tale obbligo non si basava affatto su detto art. 10.

³⁹ Tenuto conto di quanto precede, si deve risolvere la prima questione nel senso che gli artt. 3 e 4 della direttiva 80/987 devono essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale che obbliga i lavoratori, in caso di insolvenza del loro datore di lavoro, a farsi registrare quali persone in cerca di lavoro per poter esercitare pienamente il loro diritto al pagamento dei crediti retributivi insoluti, come quelli controversi nella causa principale.

Sulle questioni seconda e terza

⁴⁰ Tenuto conto della soluzione affermativa fornita alla prima questione, non occorre risolvere le questioni seconda e terza.

Sulle spese

- ⁴¹ 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 (Quarta Sezione) dichiara:

Gli artt. 3 e 4 della direttiva del Consiglio 20 ottobre 1980, 80/987/CEE, relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 settembre 2002, 2002/74/CE, devono essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale che obbliga i lavoratori, in caso di insolvenza del loro datore di lavoro, a farsi registrare quali persone in cerca di lavoro per poter esercitare pienamente il loro diritto al pagamento dei crediti retributivi insoluti, come quelli controversi nella causa principale.

Firme