

## OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 1/2019

### 2. LA CORTE DI GIUSTIZIA SI PRONUNCIA SUI REQUISITI DI AMMISSIBILITÀ ALLE PRESTAZIONI FAMILIARI PREVISTE DAL REGOLAMENTO N. 883/2004

[Eugen Bogatu \(Causa C-322/17\) sentenza della Corte di Giustizia \(terza sezione\) del 7 febbraio 2019 \(ECLI:EU:C:2019:102\)](#)

*Rinvio pregiudiziale – Previdenza sociale – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Articolo 67 – Domanda di prestazioni familiari presentata da una persona che ha cessato di esercitare un'attività professionale subordinata nello Stato membro competente ma che continua a risiedervi – Diritto a prestazioni familiari per i familiari residenti in un altro Stato membro – Requisiti di ammissibilità.*

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, e in particolare il suo articolo 67, letto in combinato disposto con l'articolo 11, paragrafo 2, dello stesso, dev'essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, l'ammissibilità di una persona a prestazioni familiari nello Stato membro competente non richiede che tale persona eserciti un'attività professionale subordinata in tale Stato membro né che quest'ultimo le versi una prestazione in denaro a motivo o in conseguenza di tale attività.

La sentenza oggetto del presente commento origina da un rinvio pregiudiziale della *High Court* irlandese concernente il [regolamento \(CE\) n. 883/2004 del 29 aprile 2004](#), relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. In particolare, le richieste avanzate dall'Alta Corte irlandese riguardavano l'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 2, e dell'articolo 67, del regolamento n. 883/2004, nell'ambito di una controversia tra il sig. Eugen Bogatu, da una parte, ed il Ministro irlandese della Protezione sociale dall'altra, in merito alle decisioni con la quale quest'ultimo ha rifiutato di versare al richiedente prestazioni familiari per una parte del periodo contemplato dalla sua domanda.

Il sig. Bogatu è un cittadino rumeno, residente in Irlanda dal 2003, dove ha esercitato un'attività professionale dal suo arrivo sino al febbraio 2009; da allora ha percepito una prestazione di disoccupazione a carattere contributivo, successivamente una prestazione di disoccupazione a carattere non contributivo ed infine un'indennità di malattia.

L'oggetto della controversia nella causa principale concerne la richiesta del sig. Bogatu di prestazioni familiari per i suoi due figli residenti in Romania; infatti, il Ministro

irlandese accoglieva la sua richiesta solo per il periodo durante il quale il richiedente aveva percepito la prestazione di disoccupazione, che risultava l'unica prestazione a carattere contributivo.

Dinanzi all'Alta Corte irlandese, il sig. Bogatu, dunque, sostiene che il rifiuto del Ministro è basato su un'interpretazione erronea del diritto dell'Unione, in particolare egli fa valere che l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 dev'essere interpretato allo stesso modo dell'articolo 73 del regolamento n. 1408/71, abrogato dal regolamento in causa, dal quale discendeva che chiunque fosse assicurato ai sensi del regime di previdenza sociale applicabile ai lavoratori subordinati in uno Stato membro aveva diritto alle prestazioni familiari corrispondenti per i suoi familiari che risiedevano in un altro Stato membro, anche qualora non esercitasse più un'attività professionale subordinata e non percepisse alcuna prestazione a carattere contributivo.

Al contrario, il Ministro irlandese sottolinea come l'articolo 73 dell'abrogato regolamento n. 1408/71 si applicasse a qualsiasi "lavoratore subordinato", diversamente l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 utilizza il termine "persona", che va peraltro interpretato alla luce dell'articolo 11, paragrafo 2, dello stesso regolamento, dal quale risulterebbe chiaramente che una persona che non esercita più un'attività professionale subordinata può continuare ad essere considerata come se esercitasse tale attività solo nel caso in cui riceva una «prestazione in denaro» a motivo o in conseguenza dell'esercizio di tale attività.

L'Alta Corte irlandese ha dunque deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte due questioni pregiudiziali: la prima riguardante l'interpretazione dell'articolo 67 del regolamento n. 883/2004, in combinato disposto con l'articolo 11, paragrafo 2, dello stesso regolamento e l'altra relativa all'interpretazione della nozione «prestazione in denaro», contenuta all'articolo 11.

Con riferimento alla prima questione, la Corte anzitutto sottolinea come l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 preveda che il diritto alle prestazioni familiari ai sensi della legislazione dello Stato membro competente, anche per i familiari che risiedono in un altro Stato membro, spetti ad una «persona», indipendentemente da uno *status* specifico, come quello di lavoratore subordinato; lo stesso articolo non precisa i requisiti cui può essere soggetto il diritto di tale persona alle prestazioni familiari, ma rinvia, al riguardo, alla legislazione dello Stato membro competente. Occorre dunque, a parere della Corte, interpretare l'articolo 67 alla luce del contesto in cui esso si inserisce e dell'obiettivo che persegue.

In primo luogo, secondo i giudici di Lussemburgo, l'articolo in questione deve essere letto in combinato disposto con l'articolo 68, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 883/2004, che risulta applicabile quando le prestazioni familiari sono previste a diverso titolo dalla legislazione di più Stati membri, e che impone l'applicazione, in tal caso, di regole di priorità consistenti nel tener conto, nell'ordine, dei diritti conferiti a titolo di un'attività professionale subordinata o autonoma, poi, di quelli conferiti a titolo dell'erogazione di una pensione e, infine, di quelli conferiti a titolo della residenza. Alla luce del fatto che vengano elencati i vari titoli sulla cui base una persona può aver diritto a prestazioni familiari, osserva quindi la Corte, non si può ritenere che l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 si limiti al solo titolo relativo all'attività professionale. Per quanto riguarda, poi, l'obiettivo perseguito dal medesimo articolo, la Corte sottolinea come il legislatore dell'Unione, nell'adottare il regolamento in oggetto, abbia voluto tra l'altro ampliare il suo ambito di applicazione a categorie di persone diverse dai lavoratori

subordinati rientranti nel citato regolamento n. 1408/71 e, segnatamente, alle persone economicamente inattive che non erano previste da quest'ultimo. Infatti, all'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento del 2004 è previsto che esso si applichi in particolare, ai «cittadini di uno Stato membro» che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri; allo stesso modo, il termine «persona» contenuto all'articolo 67 del medesimo regolamento riflette la volontà del legislatore dell'Unione di non limitare più il diritto alle prestazioni familiari ai soli lavoratori subordinati, ma di estenderlo ad altre categorie di persone.

Quanto, infine, all'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004, cui il giudice del rinvio fa riferimento nella sua questione, la Corte rileva come esso preveda che una persona che riceve una prestazione in denaro a motivo o in conseguenza di un'attività professionale subordinata, e quindi una prestazione in denaro che trae origine dall'esercizio precedente di un'attività del genere, debba essere considerata come se esercitasse detta attività; tuttavia, si tratta di una previsione che riguarda esclusivamente la determinazione della legislazione applicabile a tale persona, risultando irrilevante ai fini dell'interpretazione dell'articolo 67 del regolamento del 2004. Ne consegue che la Corte non ha ritenuto necessario rispondere alla seconda questione posta dal giudice del rinvio.

La Corte ha dunque concluso che il regolamento (CE) n. 883/2004, ed in particolare il suo articolo 67, letto in combinato disposto con l'articolo 11, paragrafo 2, dello stesso, dev'essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella del procedimento principale, l'ammissibilità di una persona a prestazioni familiari nello Stato membro competente non richiede che tale persona eserciti un'attività professionale subordinata in tale Stato, né che quest'ultimo le versi una prestazione in denaro a motivo o in conseguenza di tale attività.

Rileva dalla lettura delle [conclusioni dell'Avvocato Generale Mengozzi](#), presentate il 4 ottobre 2018, come la Corte non abbia colto l'occasione, che pure il caso le offriva, per pronunciarsi su un diverso problema, quello relativo all'applicazione delle regole di priorità in caso di cumulo di diritti alle prestazioni familiari previste dall'articolo 68 del regolamento n. 883/2004; come risulta, infatti, dalle conclusioni dell'Avvocato Generale, dal fascicolo relativo al caso in oggetto emerge che i figli del sig. Bogatu godessero anche di un diritto alle prestazioni familiari in forza della legge rumena, che prevede il pagamento di tali prestazioni a tutti i minori di età inferiore ai 18 anni legalmente residenti in Romania.

Infatti, riprendendo una costante giurisprudenza della Corte, secondo la quale, nell'esame delle questioni sottoposte in forza dell'articolo 267 TFUE, essa può prendere in considerazione norme alle quali il giudice del rinvio non ha fatto riferimento, se ciò risulta necessario per garantire l'utilità della risposta fornita (v., in tal senso, [sentenza del 9 giugno 2016, C-25/15](#), punto 28 e giurisprudenza citata), l'Avvocato generale, aveva proposto, considerato che ci si trovava in una situazione nella quale gli stessi familiari avevano diritto, in linea di principio, al versamento delle prestazioni familiari per il medesimo periodo ai sensi delle legislazioni di più Stati membri, di tenere conto dell'articolo 68 del regolamento n. 883/2004, che fissa i criteri per stabilire quale sia lo Stato prioritariamente competente ad erogare le prestazioni familiari.

In particolare, la disposizione in oggetto distingue due ipotesi: il caso in cui il diritto alle prestazioni sia conferito negli Stati membri a titolo diverso, ed il caso in cui il diritto alle prestazioni sia conferito allo stesso titolo. Con riferimento alla prima fattispecie, la legislazione viene individuata seguendo l'ordine di priorità definito dalla lettera *a)* del par. 1 dell'art. 68, rilevando, in primo luogo, «i diritti conferiti a titolo di un'attività professionale

subordinata o autonoma», in secondo luogo, «i diritti conferiti a titolo dell'erogazione di una pensione o di una rendita», in terzo luogo «i diritti conferiti a titolo della residenza» (v. M. CICCÌU - A. COSTA, *Regolamento n. 883/2004 Ce di coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale: disposizioni applicative e questioni interpretative*, in *Rivista del diritto della Sicurezza sociale*, 1/2011, p. 201).

Interessante risulta l'interpretazione che l'Avvocato Generale dà di tale ordine di priorità, secondo la quale, «implicando un contributo più significativo alla vita economica dello Stato membro di cui trattasi, l'esercizio di un'attività professionale subordinata si traduce in un *grado di collegamento* con tale Stato membro superiore rispetto alla percezione di una pensione o alla residenza, e il grado di collegamento connesso alla percezione di una pensione è a sua volta superiore a quello connesso alla residenza».

Tornando alla nozione di «attività subordinata», oggetto della questione pregiudiziale sollevata dalla *High Court*, essa designa ai sensi dell'articolo 1, lettera a), del regolamento n. 883/2004 «qualsiasi attività o situazione assimilata considerata tale ai fini dell'applicazione della legislazione di sicurezza sociale dello Stato membro in cui è esercitata l'attività in questione o in cui esiste detta situazione». Ne consegue, secondo l'Avvocato generale, che l'esercizio di tale attività, o la sopravvenienza di tale situazione assimilata, consente di individuare lo Stato membro dell'occupazione come lo Stato membro prioritariamente competente per l'erogazione delle prestazioni familiari. Spetterebbe al giudice del rinvio accertare se tale collegamento sussista nel procedimento principale; più precisamente, secondo l'Avvocato Generale, il giudice del rinvio avrebbe dovuto stabilire se, ai fini dell'applicazione della legislazione previdenziale irlandese nel suo complesso, si dovesse considerare che il sig. Bogatu avesse esercitato un'attività subordinata, o si fosse trovato in una situazione assimilata, nel periodo di riferimento. In caso affermativo, il giudice sarebbe stato tenuto a concludere che l'Irlanda è lo Stato prioritariamente competente a erogare le prestazioni familiari dovute al ricorrente nel procedimento principale, con la conseguenza che il sig. Bogatu avrebbe avuto diritto di beneficiare delle prestazioni familiari durante il periodo di riferimento.

Alla luce di tali considerazioni, quindi, l'Avvocato generale proponeva alla Corte delle conclusioni assai diverse rispetto a quelle alle quali essa è giunta, riguardando non l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004, bensì l'articolo 68, paragrafo 1, del medesimo regolamento, da interpretare nel senso che una persona la quale, dopo essere stata occupata nello Stato membro ospitante riceva da detto Stato soltanto prestazioni a carattere non contributivo, restando assicurata presso il sistema previdenziale di quest'ultimo, ha diritto al versamento delle prestazioni familiari in virtù di tale *status* ai fini della determinazione dello Stato membro prioritariamente competente a erogare le suddette prestazioni, a condizione che la sua situazione rientri nelle nozioni di «attività subordinata» o di «situazione assimilata» quali definite all'articolo 1, lettera a), del regolamento n. 883/2004. Spetta al giudice nazionale verificare tale circostanza.

Come visto, la Corte si è invece limitata a rispondere alla questione posta dal giudice del rinvio, senza preoccuparsi di prendere una posizione su di un aspetto di particolare importanza, come quello relativo alle regole di priorità in caso di cumulo di diritti alle prestazioni familiari, previste dall'articolo 68 del regolamento n. 883/2004, su cui peraltro non si è mai pronunciata.

ANNA PITRONE

