

Causa C-285/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

29 giugno 2020

Giudice del rinvio:

Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

25 giugno 2020

Appellante:

K

Appellato:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

Centrale Raad van Beroep

**(Corte d'appello in materia di previdenza sociale e di funzione pubblica,
Paesi Bassi; in prosieguo: il «Raad»)**

In composizione collegiale

Domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Parti:

K residente a Enschede (appellante)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (Consiglio di amministrazione dell'istituto di gestione delle assicurazioni per i lavoratori subordinati, Paesi Bassi; in prosieguo: l'«Uwv»),

(omissis) [Or.2]

PROCEDIMENTO

(Svolgimento del procedimento) (omissis)

CONSIDERAZIONI:

1. Il Raad considera accertati i seguenti fatti e circostanze.
 - 1.1 L'appellante si è trasferito nel 1979 dalla Turchia nei Paesi Bassi. Dal 2005 risiedeva con la sua famiglia in [comune 1], Germania. A causa di problemi relazionali il 2 febbraio 2016 l'appellante si è cancellato dal registro dell'anagrafe di [comune 1] ed è andato a vivere presso suo fratello in [comune 2], Paesi Bassi. Il 16 febbraio 2016 l'appellante ha subito un'operazione in un ospedale in Germania, dove è rimasto sino al 19 febbraio 2016. Dal 4 marzo 2016 l'appellante si è fatto registrare all'indirizzo di suo fratello a [comune 2]. Dall'ottobre 2016 l'appellante ha una propria abitazione in [comune 3], Paesi Bassi.
 - 1.2. Dal 1979 l'appellante ha lavorato per diversi datori di lavoro nei Paesi Bassi. Il 1° maggio 2015 è stato assunto da un datore di lavoro tedesco per il quale ha lavorato in Germania. A causa, tra l'altro, di problemi oculistici, il 24 agosto 2015 l'appellante si è assentato dal lavoro per malattia. Per le prime sei settimane di malattia il suo datore di lavoro ha continuato a pagargli lo stipendio. Quindi l'appellante ha ricevuto un'indennità di malattia tedesca (Krankengeld) dal 14 ottobre 2015 al 4 aprile 2016. Il 15 febbraio 2016 il datore di lavoro ha risolto il contratto di lavoro con decorrenza dal 15 marzo 2016. Nel periodo dal 24 agosto 2015 al 15 marzo 2016 l'appellante non ha più svolto attività lavorative per il suo datore di lavoro. L'organo competente tedesco ha dichiarato l'appellante nuovamente idoneo a svolgere lavoro adeguato con decorrenza dal 4 aprile 2016.
 - 1.3. Il 22 aprile 2016 l'appellante ha fatto richiesta all'Uwv di una prestazione di disoccupazione in forza della Werkloosheidswet (legge dei Paesi Bassi sulla disoccupazione, WW) con decorrenza dal 4 aprile 2016. Con decisione del 7 luglio 2016 l'Uwv ha dichiarato che, pur avendo l'appellante diritto a una prestazione WW dal 5 aprile 2016, la prestazione in parola non viene erogata in quanto si configura una disoccupazione imputabile. Il 7 luglio 2016 l'Uwv ha informato l'appellante della sua intenzione di non considerarsi competente a pronunciarsi sul diritto dell'appellante a una prestazione di disoccupazione, offrendo al medesimo l'opportunità di reagire. **[Or. 3]**
 - 1.4. Con decisione sull'opposizione del 14 settembre 2016 (la decisione impugnata) l'opposizione dell'appellante è stata dichiarata infondata. Detta decisione è stata motivata, rinviando all'intenzione comunicata il 7 luglio 2016, con la circostanza che l'Uwv non si ritiene competente a pronunciarsi sulla domanda di prestazione di disoccupazione. Durante la sua effettiva attività lavorativa in Germania (tra il 1° maggio 2015 e il 24 agosto 2015), l'appellante risiedeva in Germania e non era un lavoratore frontaliero. La Germania, quale ultimo paese di lavoro, è competente a pronunciarsi sulla prestazione di disoccupazione.

2. Il rechtbank (tribunale, Paesi Bassi) ha dichiarato infondata l'impugnazione della decisione impugnata. Secondo il rechtbank, l'Uwv giustamente non ha considerato l'appellante un lavoratore frontaliero e per il resto neppure l'articolo 65 del regolamento (CE) n. 883/2004 conferisce un diritto a una prestazione di disoccupazione nei Paesi Bassi.

3. Posizioni delle parti

Appellante

- 3.1. L'appellante sostiene – in sintesi e per quanto qui rilevante – di avere diritto a una prestazione di disoccupazione dei Paesi Bassi. Al momento del suo trasferimento nei Paesi Bassi, il 2 febbraio 2016, egli era ancora impiegato presso il suo datore di lavoro tedesco e – se non si fosse ammalato – avrebbe svolto le sue attività lavorative in Germania come lavoratore frontaliero.

Uwv

- 3.2. L'Uwv ha ulteriormente motivato la sua posizione durante l'udienza dinanzi al Raad, come richiesto. Secondo l'Uwv l'appellante non ha diritto a una prestazione di disoccupazione dei Paesi Bassi in forza dell'articolo 65 del regolamento n. 883/2004. Detto articolo si applica ai disoccupati che durante la loro ultima occupazione risiedevano in uno Stato membro diverso dallo Stato membro competente. Sebbene l'Uwv presuma che l'appellante risiedesse nei Paesi Bassi dal 2 febbraio 2016, il trasferimento della sua residenza dalla Germania ai Paesi Bassi non ha avuto luogo durante l'effettivo esercizio delle sue ultime attività lavorative. Infatti, dal suo congedo per malattia, il 25 agosto 2015, fino alla fine del suo rapporto di lavoro, il 15 marzo 2016, l'appellante non ha più svolto alcuna attività lavorativa effettiva.

Secondo l'Uwv la finzione giuridica di cui all'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 – in base alla quale una persona che riceve un'indennità di malattia viene considerata, ai fini della designazione della legislazione applicabile, una persona che esercita attività lavorativa – non vale per l'interpretazione delle disposizioni speciali per le prestazioni di disoccupazione, di cui al titolo III del regolamento n. 883/2004.

Secondo l'Uwv, neppure la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (la Corte) del 22 settembre 1988, Bergemann, 236/87 (sentenza Bergemann), ECLI:EU:C:1988:443, consente di pervenire a una conclusione diversa, giacché l'appellante non si è trasferito nei Paesi Bassi per ragioni familiari. **[Or. 4]**

4. Normativa europea rilevante

- 4.1.1. L'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 dispone quanto segue:

«Ai fini dell'applicazione del presente titolo, le persone che ricevono una prestazione in denaro a motivo o in conseguenza di un'attività subordinata o di

un'attività lavorativa autonoma sono considerate come se esercitassero tale attività. Ciò non si applica alle pensioni di invalidità, di vecchiaia o di reversibilità né alle rendite per infortunio sul lavoro, malattie professionali, né alle prestazioni in denaro per malattia che contemplano cure di durata illimitata».

4.1.2. L'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004 ha il seguente tenore letterale:

«Fatti salvi gli articoli da 12 a 16:

a) una persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato membro».

4.1.3. Al titolo III, capitolo 6, del regolamento n. 883/2004, sono formulati criteri di collegamento speciali per i disoccupati che in taluni casi derogano dalle prescrizioni generali del titolo II per poter stabilire quale organo debba erogare le prestazioni di cui ai relativi articoli e quale legislazione sia applicabile.

4.2. L'articolo 65, paragrafi 2 e 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004, dispone quanto segue:

«2. La persona che si trova in disoccupazione completa e che, nel corso della sua ultima attività subordinata o autonoma, risiedeva in uno Stato membro diverso dallo Stato membro competente e continua a risiedere in tale Stato membro o ritorna in tale Stato si mette a disposizione degli uffici del lavoro nello Stato membro di residenza. Fatto salvo l'articolo 64, la persona che si trova in disoccupazione completa può, a titolo supplementare, porsi a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato membro nel quale ha esercitato la sua ultima attività subordinata o autonoma.

Il disoccupato diverso dal lavoratore frontaliero, che non ritorna nel suo Stato membro di residenza, si mette a disposizione degli uffici del lavoro nell'ultimo Stato membro alla cui legislazione era soggetto.

5.a) Il disoccupato di cui al paragrafo 2, prima e seconda frase, riceve le prestazioni in base alla legislazione dello Stato membro di residenza come se fosse stato soggetto a tale legislazione durante la sua ultima attività subordinata o autonoma. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza».

5. Punto controverso

5.1. Nel presente procedimento le parti discutono sulla questione se, in forza dell'articolo 65, paragrafi 2 e 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004, l'appellante potesse rivendicare il diritto a una prestazione di disoccupazione nei Paesi Bassi con decorrenza dal 4 aprile 2016. Segnatamente, si tratta della questione di stabilire se l'appellante, nel corso della sua ultima attività, risiedesse in uno Stato diverso dallo Stato membro competente. **[Or. 5]**

5.2. Stato membro competente

5.2.1. Non è controverso che, tra il 14 ottobre 2015 e il 4 aprile 2016, l'appellante ha ricevuto un'indennità di malattia tedesca. In base a ciò egli, in applicazione dell'articolo 11, paragrafi 2 e 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004, nel corso di quel periodo deve essere considerato una persona che svolge attività lavorativa in Germania e si applica la legislazione tedesca. Ciò implica che nel periodo indicato la Germania è lo Stato membro competente, ai sensi dell'articolo 1, lettere q) e s), del regolamento n. 883/2004.

5.3. Residenza

5.3.1. Tra le parti non è controverso, e il Raad non ha motivo di assumere una posizione diversa nel presente procedimento, che dal 2 febbraio 2016 l'appellante aveva la residenza nei Paesi Bassi.

5.4. Applicazione dell'articolo 65; l'interpretazione dell'espressione «nel corso della sua ultima attività»

5.4.1. In base ai presupposti di cui sopra è accertato che, dal 2 febbraio 2016, l'appellante risiedeva in uno Stato membro diverso da quello competente. Inoltre non è controverso che, dal 4 aprile 2016, l'appellante era in disoccupazione completa. Per le persone in disoccupazione completa che nel corso delle loro ultima attività risiedevano in uno Stato membro diverso da quello competente l'articolo 65 del regolamento n. 883/2004 prevede un regime particolare, che vale per lavoratori frontalieri e non frontalieri.

5.4.2. Per stabilire se alla situazione dell'appellante si applichi l'articolo 65 del regolamento n. 883/2004 è rilevante sapere se egli risiedeva nei Paesi Bassi nel corso della sua ultima attività. L'Uwv ha sostenuto che occorre avere una residenza nei Paesi Bassi nel corso dello svolgimento effettivo di detta attività. Per l'appellante ciò indiscutibilmente non avviene, giacché egli, dopo il suo congedo per malattia il 24 agosto 2015, non ha più effettivamente lavorato in Germania.

5.4.3. Secondo il Raad, la questione di stabilire se alla situazione dell'appellante si applichi l'articolo 65 del regolamento n. 883/2004 non può essere risolta senza ragionevoli dubbi. Infatti al Raad non è del tutto chiaro se, ai fini dell'applicazione di detto articolo, sia necessario risiedere in uno Stato diverso dallo Stato membro competente nel corso dell'effettivo svolgimento delle attività lavorative o se anche situazioni che potrebbero essere giuridicamente equivalenti allo svolgimento di attività lavorative dovrebbero conferire un diritto a una prestazione di disoccupazione nello Stato di residenza.

5.4.4. Riguardo a suddette situazioni equivalenti allo svolgimento di attività lavorative si potrebbe pensare a situazioni in cui un interessato resta assicurato nell'ultimo paese di lavoro pur non svolgendovi (più) prestazioni lavorative. Ad esempio in caso di congedo (non retribuito) durante il rapporto di lavoro o nel corso del periodo di preavviso, mentre l'interessato è esentato dalle attività fino alla

cessazione del rapporto di lavoro. S'impone qui un raffronto con la sentenza Bergemann. Si può pensare anche alla situazione come quella in esame, in cui l'appellante si è trasferito mentre percepiva un'indennità di malattia e, sulla base di tale prestazione, viene considerato una persona che svolge attività lavorativa. Nel caso dell'appellante si tratta addirittura di una combinazione di fattori nel momento in cui egli [Or. 6] ha ottenuto la residenza nei Paesi Bassi. Egli percepiva un'indennità di malattia e aveva ancora un rapporto di lavoro con il suo datore di lavoro tedesco.

5.5. Talune circostanze inducono il Raad a dubitare della correttezza della tesi dell'Uwv secondo la quale, ai fini dell'applicazione dell'articolo 65 del regolamento n. 883/2004, occorre una residenza in uno Stato membro diverso da quello competente nel corso dell'ultima attività lavorativa. Dette circostanze vengono approfondite in prosieguo.

5.5.1. Anzitutto si rinvia all'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004, in cui, ai fini della designazione della legislazione applicabile, il percepimento di un'indennità di malattia, come nel caso di specie, viene equiparato allo svolgimento di attività lavorative. Detta equiparazione ha luogo dunque al titolo II senza che si configuri un'effettiva attività lavorativa.

5.5.2. Siffatta equivalenza riguardo al titolo II si può rinvenire nella sentenza della Corte del 13 settembre 2017, X, C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673. Al punto 24 la Corte ha dichiarato che, nei limiti in cui una persona conserva la qualità di lavoratore subordinato durante il periodo di congedo non retribuito accordatogli dal suo datore di lavoro, si può ritenere che essa eserciti un'attività subordinata ai sensi del titolo II del regolamento (CEE) n. 1408/71, nonostante la sospensione dei principali obblighi derivanti dal rapporto di lavoro per tale periodo di tempo determinato. Il Raad non ravvisa motivo per giudicare qui diversamente ai fini dell'applicazione del regolamento n. 883/2004.

5.5.3. Il Raad si chiede se un'interpretazione logica e coerente della nozione «svolgimento di attività» non debba comportare che all'articolo 65 del titolo III tale nozione venga interpretata conformemente all'applicazione di detta nozione al titolo II. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 65 è allora decisivo unicamente stabilire se l'interessato abbia la residenza in uno Stato membro diverso da quello alla cui legislazione era soggetto nel corso della sua ultima attività lavorativa, ai sensi del titolo II (v. sentenze della Corte del 27 gennaio 1994, Toosey, C-287/92, punto 13, ECLI:EU:C:1994:27 e del 29 giugno 1995, Van Gestel, C-454/93, punto 24, ECLI:EU:C:1995:205). In altri termini, stabilire se l'interessato risiedeva in uno Stato membro diverso da quello competente (sentenza Van Gestel, punto 13).

5.6. In secondo luogo si rinvia alla sentenza Bergemann. Detta sentenza è stata pronunciata quando era in vigore il regolamento n. 1408/71, segnatamente l'articolo 71, paragrafo 1, punto b-ii, ma, a giudizio del Raad, ha mantenuto il suo significato per l'interpretazione della questione giuridica sulla quale verte il

presente procedimento. Tale sentenza riguardava una donna che viveva e lavorava nei Paesi Bassi e nell'ultimo mese della sua occupazione durante il periodo di congedo si è trasferita in Germania per motivi di famiglia. Ella si è dunque trasferita in Germania quando aveva ancora un rapporto di lavoro, ma di fatto non svolgeva più alcuna attività lavorativa. In quella situazione, in cui un lavoratore, nel corso della sua ultima occupazione, trasferisce la propria residenza in un altro Stato membro per ragioni familiari, la Corte ha dichiarato applicabile l'articolo 71, paragrafo 1, punto b ii, del regolamento n. 1408/71, che ha preceduto l'articolo 65 del regolamento n. 883/2004.

5.6.1. L'Uwv ritiene che anche dalla sentenza Bergemann risulti che le citate disposizioni debbano riguardare l'effettivo svolgimento dell'ultima attività. Secondo l'Uwv, sebbene l'articolo 71, paragrafo 1, punto b-ii, del regolamento n. 1408/71 in linea di principio non fosse applicabile alla sua situazione, la Corte ha voluto comunque far rientrare la signora Bergemann nell'ambito di applicazione di detto articolo [Or. 7] a causa dei motivi familiari posti a fondamento del trasferimento in Germania, in quanto in tale Stato membro ella aveva le migliori possibilità di reinserimento professionale. Secondo l'Uwv, se, nel corso del periodo in cui di fatto non viene più svolta attività lavorativa, un assicurato si trasferisce in un altro Stato membro, l'articolo 71, paragrafo 1, punto b-ii, del regolamento n. 1408/71 e l'articolo 65 del regolamento n. 883/2004 sono applicabili solo se tale trasferimento avviene per motivi familiari.

5.6.2. Il Raad ritiene tuttavia che anche dalla sentenza Bergemann si possa desumere che, con l'espressione «nel corso della sua ultima attività», non si intende esclusivamente l'effettivo svolgimento di detta attività, ma proprio anche una situazione in cui in ogni caso il rapporto di lavoro esiste ancora e durante detto rapporto di lavoro l'interessato è ancora soggetto alla legislazione dell'ultimo paese di lavoro. Il Raad non è del tutto certo del significato che la Corte a questo riguardo ha riconosciuto ai motivi posti a fondamento del trasferimento in Germania della signora Bergemann. Anche grazie al rinvio alla sentenza del 17 febbraio 1977, Di Paolo, 76/76, ECLI:EU:C:1977:32, il Raad non esclude che la Corte abbia considerato decisivo il trasferimento per motivi familiari solo per l'individuazione della residenza, segnatamente giacché si presume che per questo motivo la signora Bergemann abbia stretti legami con il nuovo paese di residenza.

5.6.3. Siffatta interpretazione implicherebbe che se – come nel caso di specie – tra le parti non è controverso che l'interessato risiede in uno Stato membro diverso da quello competente, si può prescindere dai motivi del trasferimento nel corso delle ultime attività. Anche se il trasferimento ha avuto luogo per motivi diversi da quelli familiari, il Raad ritiene che sia giustificato rivendicare la prestazione di disoccupazione nello Stato membro di residenza. Come dichiarato dalla Corte anche nella sentenza Bergemann, il legame con lo Stato membro di residenza in linea di principio offre all'interessato in detto Stato membro le migliori possibilità di reinserimento lavorativo. Ciò coincide con l'obiettivo dell'articolo 71 del regolamento n. 1408/71, adesso articolo 65 del regolamento n. 883/2004, di assicurare al lavoratore migrante il beneficio di prestazioni di disoccupazione

nelle condizioni più favorevoli per la ricerca di una nuova occupazione (sentenze Bergemann, punti 18 e 20, e Van Gestel, punto 20).

- 5.6.4. Sulla base della giurisprudenza della Corte e dell'obiettivo dell'articolo 65 del regolamento n. 883/2004 il Raad ritiene che non sia da escludere che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 65 del regolamento n. 883/2004, sia decisivo che la residenza dell'interessato si trovi in uno Stato membro diverso da quello competente (sentenze Toosey punto 13, e Van Gestel punto 24).
- 5.6.5. Il Raad non trascura il fatto che, tra l'altro nella sentenza Di Paolo (punto 13), la Corte ha dichiarato che l'articolo 71, paragrafo 1, punto b-ii, deve essere interpretato restrittivamente, anche al fine di evitare abusi. Tuttavia il Raad ritiene di ravvisare nella giurisprudenza della Corte indicazioni nel senso che detta interpretazione restrittiva è volta a evitare che si presuma con eccessiva facilità che l'interessato soddisfa la condizione che egli nel corso della sua ultima attività lavorativa risiedesse in uno Stato membro diverso da quello competente, segnatamente allorché il soggiorno in detto altro Stato membro ha avuto una durata relativamente breve. Nel presente procedimento è tuttavia pacifico tra le parti che l'appellante ha la residenza nei Paesi Bassi dal 2 febbraio 2016 e l'interpretazione della nozione di residenza non è più rilevante.
6. Le considerazioni sopra esposte inducono il Raad a presentare alla Corte questioni relative all'interpretazione dell'articolo 65 del regolamento n. 883/2004. **[Or. 8]**

DISPOSITIVO

Il Centrale Raad van Beroep

- chiede alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, sulle questioni che seguono:
 1. Se l'articolo 65, paragrafi 2 e 5, del regolamento (CE) n. 883/2004, debba essere interpretato nel senso che una persona in disoccupazione completa, che, mentre percepisce dallo Stato membro competente una prestazione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 883/2004, e/o prima della cessazione del suo rapporto di lavoro, ha trasferito la sua residenza in un altro Stato membro, ha diritto ad una prestazione di disoccupazione secondo la legislazione dello Stato membro di residenza.
 2. Se al riguardo sia rilevante per quali motivi, ad esempio ragioni familiari, detta persona disoccupata abbia trasferito la sua residenza in uno Stato membro diverso da quello competente.
- [Sospensione del procedimento] (omissis)

[Formule finali e firme] (omissis)