

SENTENZA DELLA CORTE

31 maggio 1989 *

Nel procedimento 344/87,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Raad van State, sezione giurisdizionale, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

I. Bettray

e

Staatssecretaris van Justitie,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 48 del trattato CEE e dell'art. 1, n. 1, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 (GU L 257, pag. 2),

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, T. Koopmans, R. Joliet e F. Grévisse, presidenti di sezione, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Díez de Velasco, giudici,

avvocato generale: F. G. Jacobs

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni presentate:

— per il sig. I. Bettray, ricorrente nella causa principale, dall'avv. L. F. Portier,

* Lingua processuale: l'olandese.

— per il governo olandese dal sig. E. F. Jacobs, segretario generale del Ministero degli affari esteri,

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. Pieter Jan Kuyper, membro del suo servizio giuridico,

vista la relazione d'udienza ed in seguito alla trattazione orale del 18 gennaio 1989,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza dell'8 marzo 1989,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 20 ottobre 1987, giunta alla Corte il 6 novembre seguente, il Raad van State (Consiglio di Stato) dei Paesi Bassi, in forza dell'art. 177 del trattato CEE, ha sollevato una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 48 del trattato CEE e dell'art. 1, n. 1, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).
- 2 La questione è insorta nell'ambito di una lite fra il sig. Bettray e lo Stato olandese vertente sul diniego opposto dalle autorità dei Paesi Bassi alla domanda di concessione di un permesso di soggiorno al Bettray.
- 3 Il Bettray, cittadino tedesco, entrava nel territorio dei Paesi Bassi il 15 luglio 1980 e chiedeva per due volte un permesso di soggiorno nei Paesi Bassi, allo scopo di « soggiorno presso la propria fidanzata e quindi matrimonio », cui aggiungeva, la seconda volta, « il soggiorno in un centro terapeutico per tossicodipendenti ». Le domande venivano respinte dalle autorità locali.

- 4 A cagione della tossicodipendenza, il Bettray veniva assunto, dal 18 aprile 1983 e per una durata indeterminata, dalla ditta Ergon Eindhoven nell'ambito del regime istituito dalla « Wet Sociale Werkvoorziening » (legge olandese sul collocamento sociale, in prosieguo: « WSW »).
- 5 Dall'ordinanza di rinvio si evince che la WSW è una disciplina intesa a fornire occupazione al fine di mantenere, recuperare o promuovere l'attitudine al lavoro di soggetti che, per una durata indeterminata, non sono in grado di lavorare in condizioni normali per fattori dipendenti dalle loro condizioni (ten gevolge van bij hen gelegen factoren). A tal fine alcuni comuni nei Paesi Bassi, col sostegno finanziario dello Stato, creano imprese o associazioni di lavoro il cui solo scopo è dare ai soggetti interessati la possibilità di svolgere attività retribuite in condizioni che, per quanto possibile, tengano conto delle regole e degli usi che la legge applica allo svolgimento di un'attività lavorativa dipendente in condizioni normali, nei limiti in cui una deroga non sia giustificata dalle attitudini fisiche e psichiche del lavoratore.
- 6 Il 4 novembre 1983 il Bettray chiedeva nuovamente il permesso di soggiorno allo scopo di « svolgere un'attività lavorativa subordinata ». La domanda veniva respinta con provvedimento del direttore della polizia locale. L'interessato presentava in seguito al segretario di Stato alla giustizia una domanda di revisione di questa decisione, che veniva altresì respinta. Egli adiva allora il Raad van State, adducendo il proprio status di lavoratore ai sensi del trattato CEE.
- 7 Il Raad van State ha ritenuto necessario, ai fini della soluzione della controversia, sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se l'art. 1, n. 1, del regolamento (CEE) 15 ottobre 1968, n. 1612 — che sancisce il diritto di un cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ad accedere ad un'attività subordinata e ad esercitarla sul territorio di un altro Stato membro — vada interpretato nel senso che tale diritto spetta anche al cittadino di un altro Stato membro che eserciti, sul territorio dei Paesi Bassi, un'attività lavorativa a norma del regime disciplinato dalla “ Wet Sociale Werkvoorziening ” (legge sul collocamento sociale), e ciò anche qualora

- a) in precedenza egli non avesse la qualifica di lavoratore ai sensi dell'art. 48, n. 1, del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, se non a motivo di un impiego di tal genere, e
- b) non faccia parte della cerchia di persone di cui al titolo III del regolamento (CEE) 15 ottobre 1968, n. 1612 ».
- 8 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della controversia, dello svolgimento del procedimento nonché delle osservazioni scritte presentate alla Corte si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.
- 9 La questione sollevata dal giudice nazionale verte in sostanza sul punto se l'art. 48, n. 1, del trattato CEE vada interpretato nel senso che ad un cittadino di uno Stato membro, che svolga un'attività dipendente in un altro Stato membro a norma di un regime analogo a quello istituito dalla WSW, possa essere riconosciuto, per quest'unico motivo, lo status di lavoratore ai sensi del diritto comunitario.
- 10 La Commissione ed il ricorrente nella causa principale sostengono che la soluzione in senso affermativo della suddetta questione si impone alla luce della giurisprudenza della Corte sulla nozione di lavoratore, mentre il governo dei Paesi Bassi sostiene che, viste le peculiarità del regime istituito dalla WSW, i soggetti che in detto regime lavorano non possono essere considerati lavoratori ai sensi del diritto comunitario. A tale proposito, assumerebbero rilevanza segnatamente la natura giuridica « sui generis » del rapporto di lavoro nell'ambito della WSW, la scarsa produttività delle persone impiegate, la cui retribuzione è finanziata in gran parte mediante sovvenzioni del pubblico erario, ed infine il carattere eminentemente sociale e non economico del regime di cui trattasi.
- 11 Si deve ricordare in limine che, secondo una giurisprudenza ormai affermata, la nozione di lavoratore ai sensi dell'art. 48 del trattato ha portata comunitaria e, in quanto definisce la sfera d'applicazione di una delle libertà fondamentali della Comunità, non può essere interpretata restrittivamente (vedasi, in particolare, la sentenza 3 luglio 1986, Lawrie-Blum, causa 66/85, Racc. pag. 2121).

- 12 Dalla stessa sentenza discende che la nozione di lavoratore dev'essere definita secondo criteri obiettivi che caratterizzino il rapporto di lavoro sotto il profilo dei diritti e degli obblighi degli interessati e che la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è la circostanza che una persona fornisca prestazioni, per un dato periodo, ad un'altra persona e sotto la direzione della stessa, ricevendo come contropartita una retribuzione.
- 13 Si deve poi ricordare che dal tenore dell'enunciazione del principio della libera circolazione dei lavoratori nonché dalla collocazione delle norme in materia nell'ambito del trattato si evince che dette norme garantiscono solo la libera circolazione di coloro che esercitano o intendono esercitare un'attività economica e, di conseguenza, si applicano solo all'esercizio di attività reali ed effettive (vedasi sentenza 23 marzo 1982, Levin, causa 53/81, Racc. pag. 1035).
- 14 Dall'ordinanza di rinvio si evince che i soggetti la cui attività lavorativa è disciplinata dal regime istituito dalla WSW forniscono prestazioni nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, ricevendone come corrispettivo una retribuzione. Si riscontra pertanto la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro.
- 15 Tale constatazione non può essere inficiata dalla circostanza che la produttività delle persone che lavorano in forza del regime suddetto è scarsa e che, di conseguenza, la loro retribuzione è in gran parte finanziata mediante sovvenzioni pubbliche. Infatti, né una maggiore o minore produttività né l'origine finanziaria della retribuzione possono in qualche modo condizionare il riconoscimento ad una persona dello status di lavoratore.
- 16 Non si può nemmeno escludere il riconoscimento di detto status per la natura giuridica « sui generis », rispetto al diritto nazionale, del rapporto di lavoro istituito nell'ambito della WSW. Difatti, come discende dalla giurisprudenza della Corte (vedasi, in primis, la sentenza 12 febbraio 1974, Sotgiu, causa 152/73, Racc. pag. 153), la natura giuridica del rapporto intercorrente fra il lavoratore ed il datore di lavoro è irrilevante quanto all'applicazione dell'art. 48 del trattato.

- 17 Devesi per contro constatare che le attività svolte nell'ambito della WSW non possono essere considerate attività economiche reali ed effettive, dal momento che rappresentano solo uno strumento per la rieducazione o il reinserimento degli interessati e che il lavoro retribuito, modellato sulle capacità fisiche e psichiche del singolo, ha come finalità il recupero, in tempi più o meno lunghi, della capacità di occupare un posto di lavoro ordinario o l'accesso ad un'esistenza il più possibile normale.
- 18 L'ordinanza di rinvio evidenzia difatti che i posti di lavoro di cui è causa sono riservati a soggetti che, a causa di circostanze connesse alla loro situazione personale, non sono in grado di lavorare in condizioni normali e che il collocamento sociale ha termine nel momento in cui l'ufficio di collocamento informa il comune che l'interessato può ritrovare, in un breve lasso di tempo, un lavoro in condizioni normali.
- 19 Dall'ordinanza di rinvio si evince poi che i soggetti collocati a norma della WSW non vengono selezionati in base alla capacità di svolgere una data attività lavorativa ma che invece le attività da svolgere vengono delineate a seconda delle capacità dei soggetti cui saranno affidate al fine di mantenere, recuperare o promuovere la loro abilità al lavoro. Le attività vengono infine svolte in imprese od associazioni di lavoro istituite dai comuni con quest'unico fine.
- 20 In ordine alla questione sollevata dal giudice nazionale, si deve pertanto concludere che l'art. 48, n. 1, del trattato CEE va interpretato nel senso che ad un cittadino di uno Stato membro, che svolga un'attività lavorativa in un altro Stato membro a norma di un regime come quello istituito dalla WSW, nel quale le attività esercitate costituiscono solo uno strumento di rieducazione o di reinserimento, non può essere per ciò soltanto riconosciuto lo status di lavoratore ai sensi del diritto comunitario.

Sulle spese

- 21 Le spese sostenute dal governo dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedi-

mento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulla questione sottoposta dal Raad van State, con ordinanza 20 ottobre 1987, dichiara:

L'art. 48, n. 1, del trattato CEE va interpretato nel senso che ad un cittadino di uno Stato membro, che svolga un'attività lavorativa in un altro Stato membro a norma di un regime come quello istituito dalla WSW, nel quale le attività esercitate costituiscono solo uno strumento di rieducazione o di reinserimento, non può essere per ciò soltanto riconosciuto lo status di lavoratore ai sensi del diritto comunitario.

Due

Koopmans

Joliet

Grévisse

Slynn Kakouris Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 31 maggio 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due