

Causa C-203/24 [Hakamp]ⁱ**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

15 marzo 2024

Giudice del rinvio:

Hoge Raad der Nederlanden (Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

15 marzo 2024

Ricorrente:

KN

Resistente:

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Oggetto del procedimento principale

Il procedimento principale verte sulla determinazione di quale legislazione in materia di previdenza sociale sia applicabile a un lavoratore subordinato residente nei Paesi Bassi che ha esercitato attività su una nave adibita alla navigazione interna in Belgio, nei Paesi Bassi e in Germania per un datore di lavoro stabilito in Liechtenstein.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

La presente domanda di pronuncia pregiudiziale ex articolo 267 TFUE verte in particolare sulla questione di come si debba accertare se si possa considerare che un lavoratore che esercita un'attività subordinata in uno o più Stati membri svolga una parte sostanziale delle sue attività nello Stato membro nel quale risiede.

ⁱ Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

Questioni pregiudiziali

1. Quali circostanze o tipi di circostanze siano idonee ai fini della valutazione, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione, della questione se una persona, che svolge abitualmente un'attività lavorativa subordinata in due o più Stati membri, svolga una parte sostanziale delle sue attività nello Stato membro di residenza qualora sia accertato che tale persona svolge la sua attività in tale Stato per il 22 % del suo orario di lavoro. Se a tal fine sia richiesto che: (i) una circostanza evidenzi un nesso diretto con lo svolgimento di attività lavorative, (ii) una circostanza contenga un'indicazione relativamente al luogo di svolgimento delle attività lavorative, e (iii) dalla circostanza si possano trarre conclusioni sul piano quantitativo circa l'importanza che può essere accordata alle attività lavorative svolte nello Stato membro di residenza rispetto all'attività globale dell'interessato.

2. Se in questa valutazione, in considerazione della risposta alla prima questione, si debba o si possa tenere conto: (i) del luogo di residenza del lavoratore subordinato, (ii) del luogo di registrazione della nave adibita alla navigazione interna sulla quale il lavoratore subordinato svolge le sue attività, (iii) il luogo di stabilimento del proprietario e dell'armatore della nave adibita alla navigazione interna, (iv) il luogo in cui la nave navigava in altri periodi nei quali il lavoratore subordinato non vi lavorava e non era neppure al servizio del datore di lavoro, (v) il luogo di stabilimento del datore di lavoro, e (vi) il luogo nel quale il lavoratore subordinato si imbarca e sbarca dal battello.

3. Riguardo a quale periodo di tempo si debba valutare se un lavoratore subordinato svolga una parte sostanziale delle sue attività lavorative nel suo Stato membro di residenza.

4. Se l'istituzione competente di uno Stato membro nella determinazione della legislazione applicabile disponga di un potere discrezionale, che in linea di principio deve essere rispettato dal giudice, riguardo alla nozione di «parte sostanziale della sua attività», di cui all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento di base, e, in caso affermativo, quale sia la portata di tale potere discrezionale.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

nessuna

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Nel 2016 il ricorrente risiedeva nei Paesi Bassi. Dal 4 febbraio 2016 fino al 31 dicembre 2016 egli ha lavorato su una nave adibita alla navigazione interna registrata nei Paesi Bassi. Una compagnia di navigazione registrata e stabilita nei Paesi Bassi è proprietario e armatore del battello. In questo periodo il ricorrente ha lavorato quale lavoratore subordinato per un datore di lavoro stabilito in Liechtenstein e ha esercitato attività lavorative sul battello in Belgio, Germania e Paesi Bassi. Secondo il giornale di bordo, l'imbarcazione nel 2016 ha navigato nei Paesi Bassi per circa il 22 % del tempo.
- 2 Con lettera del 25 luglio 2017 l'istituzione competente per il Liechtenstein ha chiesto al resistente, il Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (consiglio di amministrazione della cassa di previdenza sociale, Paesi Bassi) (in prosieguo: la «SVB»), di determinare provvisoriamente, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 987/2009 (in prosieguo: il «regolamento di applicazione»), quale legislazione in materia di previdenza sociale fosse applicabile al ricorrente nel periodo in cui egli ha lavorato sull'imbarcazione. Con decisione del 6 marzo 2020 il resistente ha provvisoriamente determinato che era applicabile la legislazione previdenziale dei Paesi Bassi.
- 3 Il ricorrente ha presentato opposizione dinanzi al resistente avverso questa decisione. Il resistente ha respinto l'opposizione, partendo dal presupposto che il ricorrente avesse esercitato una parte sostanziale delle sue attività lavorative nei Paesi Bassi, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004 (in prosieguo: il «regolamento di base»). A tal fine, esso ha considerato che dal libro di bordo si evince che nel 2016 l'imbarcazione ha navigato per circa il 22 % del tempo nei Paesi Bassi, nel 2013 parimenti per il 22 % e nel 2014 per il 24 %. A questo riguardo esso ha anche tenuto conto del fatto che il ricorrente risiede nei Paesi Bassi, che il battello è registrato nei Paesi Bassi e che il proprietario e armatore dell'imbarcazione sono stabiliti nei Paesi Bassi.
- 4 Dopo che il ricorso del ricorrente era stato respinto dal rechtbank (Tribunale, Paesi Bassi), questi ha presentato impugnazione dinanzi al Centrale Raad van Beroep (Corte d'appello in materia di previdenza sociale e di funzione pubblica, Paesi Bassi, in prosieguo: il «Centrale Raad»). Anche questo organo giurisdizionale ha dichiarato che il ricorrente ha esercitato una parte sostanziale delle sue attività nei Paesi Bassi. Il Centrale Raad ha motivato spiegando che si può considerare che un lavoratore subordinato che lavora nel suo Stato membro di residenza meno del 25 % del suo orario di lavoro svolga comunque una parte sostanziale delle sue attività in detto Stato qualora sussistano altre circostanze idonee ad indicare in questo senso. Quanto meno un lavoratore subordinato lavora

in uno Stato membro, tanto più numerose o rilevanti dovranno essere le ulteriori circostanze plausibili.

- 5 Il Centrale Raad ha considerato che nella decisione impugnata il resistente si era basato su fondati motivi per stabilire che il ricorrente aveva esercitato una parte sostanziale della sua attività nel suo Stato membro di residenza Paesi Bassi. Secondo questo organo giurisdizionale, nel suo accertamento, il resistente poteva tenere conto del fatto che l'imbarcazione sulla quale il ricorrente lavorava ha navigato nei Paesi Bassi anche nel 2013 per il 22 % e nel 2014 per il 24 %. Esso poteva anche prendere in considerazione le circostanze che il ricorrente risiede nei Paesi Bassi, che il battello è registrato nei Paesi Bassi e che il proprietario e armatore del battello sono stabiliti nei Paesi Bassi.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 6 Il ricorrente ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza del Centrale Raad dinanzi al giudice del rinvio, lo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema dei Paesi Bassi). Soltanto il suo primo motivo è rilevante per le questioni pregiudiziali.
- 7 Il ricorrente sostiene che, con il suo giudizio che lui ha esercitato una parte sostanziale della sua attività nei Paesi Bassi, il Centrale Raad ha applicato erroneamente l'articolo 13 del regolamento di base e l'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione. A questo riguardo, egli fa valere che le circostanze prese in considerazione dal Centrale Raad non sono rilevanti ai fini della valutazione se egli abbia svolto una parte rilevante della sua attività nei Paesi Bassi. Inoltre egli afferma che nelle sue considerazioni il Centrale Raad ha indebitamente trascurato il fatto che il suo datore di lavoro è stabilito in Liechtenstein e che egli si è imbarcato ed è sbarcato non nei Paesi Bassi bensì in Belgio.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 8 Il giudice del rinvio osserva che, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione, l'espressione «una parte sostanziale dell'attività», di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera a), del regolamento di base, deve essere interpretata nel senso che deve trattarsi di una parte quantitativamente sostanziale delle attività globali, senza che debba necessariamente trattarsi della parte principale di tali attività. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione, in caso di attività subordinate la questione se una parte sostanziale delle attività venga svolta in uno Stato membro viene valutata anche sulla base dei criteri indicativi dell'orario di lavoro e/o della retribuzione. Se l'applicazione di tali criteri determina una quota inferiore al 25 %, secondo la stessa disposizione questo è un indicatore del fatto che una parte sostanziale delle attività non è esercitata nello Stato membro in questione.

- 9 Dall'uso dei termini «mede» [«tra l'altro», termine contenuto solo nella versione neerlandese; non sussiste un termine analogo nella versione italiana della disposizione di cui trattasi], «criteri indicativi» e «indicatore», all'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione, si evince che, in caso di un orario di lavoro e/o di una retribuzione nello Stato membro di residenza inferiori al 25 %, esiste la possibilità che nel quadro di una valutazione globale altre circostanze comportino che si debba comunque presumere che le attività esercitate in tale Stato costituiscano una parte sostanziale delle attività globali dell'interessato.
- 10 In primo luogo occorre chiedersi quali circostanze siano rilevanti per determinare che si può considerare che i lavoratori subordinati che esercitano meno del 25 % delle loro attività nel loro Stato membro di residenza, svolgano ciononostante una parte sostanziale di tali attività in detto paese. In secondo luogo non è neppure chiaro a quale periodo detta valutazione debba riferirsi.
- 11 Secondo il giudice del rinvio, nella fattispecie in esame la retribuzione non fa parte delle circostanze rilevanti. Ammesso che sussistesse una differenza nella retribuzione, le parti non hanno fatto valere siffatto criterio. Non è chiaro quali criteri assumano invece rilevanza. Il regolamento di applicazione si limita a stabilire che il carattere sostanziale o meno delle attività deve essere stabilito «tra l'altro» sulla base dei criteri indicativi dell'orario di lavoro e/o della retribuzione, senza indicare quali ulteriori circostanze possano rivestire un ruolo.
- 12 In base alla formulazione dell'articolo 14, paragrafo 8, del regolamento di applicazione, secondo la quale la parte delle attività che viene esercitata nello Stato membro di residenza deve essere «quantitativamente sostanziale», il giudice del rinvio è propenso a desumere che le altre circostanze di cui tenere conto, oltre all'orario di lavoro e/o alla retribuzione, (i) debbano essere direttamente connesse allo svolgimento delle attività, (ii) debbano contenere un indicatore riguardo al luogo nel quale le attività sono esercitate e (iii) debbano avere carattere tale da poter desumere da esse elementi quantitativamente rilevanti ai fini dell'importanza che può essere accordata alle attività lavorative svolte nello Stato membro di residenza rispetto all'attività globale dell'interessato.
- 13 Esso dubita che le circostanze che il Centrale Raad ha posto a fondamento della sua valutazione assumano rilevanza a questo riguardo. Si tratta infatti di circostanze non direttamente connesse all'esercizio di attività, da cui nulla emerge circa il luogo nel quale le attività sono svolte o la rilevanza quantitativa delle attività nello Stato membro di residenza rispetto all'attività globale.
- 14 È evidente che il luogo in cui l'imbarcazione è registrata e il luogo di stabilimento del proprietario e dell'armatore dell'imbarcazione non sono connessi alle attività. Ciò sembra valere anche per il luogo in cui l'imbarcazione ha navigato in altri anni, quando il ricorrente ancora non vi lavorava (v. anche i successivi punti da 15 a 18). Atteso che l'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento di applicazione riguarda per definizione un lavoratore subordinato che svolge una parte delle sue attività nel suo Stato membro di residenza, secondo il giudice del rinvio non è

rilevante neppure il criterio del luogo di residenza. Il ricorrente ha inoltre invocato il luogo di stabilimento del datore di lavoro e il luogo di imbarco e di sbarco. Il primo criterio non ha alcun nesso con le attività e dal secondo non si evince alcunché sulla rilevanza quantitativa delle attività nello Stato membro di residenza. Poiché dal testo e dalla sistematica del regolamento di base e del regolamento di applicazione, nonché dalla giurisprudenza della Corte, non si possono desumere sufficienti indicazioni sui criteri che invece sono rilevanti, il giudice del rinvio presenta le prime due questioni pregiudiziali.

- 15 Riguardo al secondo quesito, ossia quale sia il periodo rilevante per valutare se una parte sostanziale delle attività del ricorrente sia esercitata nei Paesi Bassi, il giudice del rinvio considera diverse possibilità. Posto che la contribuzione nei Paesi Bassi è basata sull'anno civile, il relativo anno civile potrebbe essere considerato come punto di partenza. Questo presenta tuttavia lo svantaggio di ricollegarsi al diritto nazionale, per cui possono sorgere differenze di approccio tra gli Stati membri interessati. Si potrebbe anche ipotizzare una valutazione relativa a un periodo in cui il lavoratore subordinato ha un rapporto di lavoro immutato, periodo che può essere superiore ma anche inferiore a un anno. Inoltre a questo riguardo si pone nuovamente la questione di sapere se si possa tenere conto anche delle circostanze nei periodi nei quali il lavoratore subordinato non lavorava sull'imbarcazione (v. punto 14 sopra).
- 16 Per spiegare questo, il giudice del rinvio osserva che dall'articolo 14, paragrafo 10, del regolamento di applicazione discende che per la determinazione della legislazione applicabile occorre tenere conto anche della situazione prevista nei successivi dodici mesi civili. Del resto a questo riguardo nel regolamento di applicazione non è indicato a partire da quale momento detto periodo di dodici mesi debba essere calcolato.
- 17 Per contro, il regolamento di applicazione nulla dice circa la situazione pregressa. Nella Guida pratica sulla legislazione applicabile nell'Unione europea (UE), nello Spazio economico europeo (SEE) e in Svizzera, del dicembre 2013 (in prosieguo: la «Guida pratica»), pag. 31, la Commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (in prosieguo: la «Commissione amministrativa») osserva che l'attività svolta in precedenza può costituire un indicatore attendibile del comportamento futuro. Qualora non fosse possibile basare una decisione sulle modalità di lavoro o sui turni di servizio previsti, secondo la Guida pratica sarebbe ragionevole prendere in considerazione la situazione nei dodici mesi precedenti e utilizzarla per valutare l'attività sostanziale. Tuttavia, questa posizione della Commissione amministrativa non è determinante. Le posizioni di questa commissione, come esposte nella Guida pratica, sono da considerare come raccomandazioni, che possono costituire un'indicazione utile nell'interpretazione del regolamento di base e del regolamento di applicazione, ma non pregiudicano la competenza del giudice di valutare il contenuto delle disposizioni di questi regolamenti, come si evince dalla giurisprudenza della Corte (v. sentenze del 5 dicembre 1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, e dell'8 maggio 2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, punto 41).

- 18 Nel caso di specie il Centrale Raad ha tenuto conto della situazione che esisteva nel 2012 e nel 2013, dunque più di dodici mesi prima dell'inizio delle attività, il che è contrario alla posizione della Commissione amministrativa e alle disposizioni del regolamento di applicazione. Da un lato, secondo il giudice del rinvio, può essere ovvio tenere conto di una tendenza nelle attività degli anni passati, ma questo argomento sembra valere soltanto se il lavoratore subordinato in questione esercitava già allora tali attività. Dall'altro lato, la circostanza che il regolamento di base e il regolamento di applicazione non contengano indicazioni nel senso che debba essere presa in considerazione la situazione pregressa costituisce un motivo per non farlo. Questo vale tanto più in una situazione che si è verificata anni prima e maggiormente se a quel tempo il rapporto di lavoro del lavoratore subordinato non esisteva ancora. Atteso che per questa valutazione non si possono trarre sufficienti indicazioni dal testo e dalla sistematica del regolamento di base e del regolamento di applicazione, nonché dalla giurisprudenza della Corte, la Corte di cassazione presenta la terza questione pregiudiziale.
- 19 Infine, secondo il giudice del rinvio, occorre chiedersi quale potere discrezionale spetti all'istituzione competente per determinare che un lavoratore subordinato rientra nella legislazione previdenziale in questione, in quanto svolge una parte sostanziale delle sue attività nel suo Stato membro di residenza. Quando il giudice deve effettuare tale accertamento, si pone la questione se esso debba procedere *in toto* a una propria valutazione, ed eventualmente sostituirla a quella dell'istituzione competente, oppure se esso debba riconoscere a detta istituzione un certo margine di discrezionalità.
- 20 Il Centrale Raad sembra ritenere che all'istituzione competente spetti un siffatto margine di discrezionalità. A pagina 33 della Guida pratica, in relazione al trasporto su strada, la Commissione amministrativa scrive che le istituzioni designate incaricate di determinare la legislazione applicabile potranno utilizzare misure diverse da quelle raccomandate nel regolamento di base, nel regolamento di applicazione e nella presente guida, secondo quanto sembrerà loro più adatto alle specifiche situazioni da prendere in considerazione. Questo sembra indicare un margine di discrezionalità per le istituzioni designate. Tuttavia questa osservazione non è determinante, anzitutto poiché le posizioni della Commissione amministrativa non sono giuridicamente vincolanti, e in secondo luogo dato che la nozione di «istituzioni designate» in tale passaggio potrebbe includere anche il giudice che deve valutare la correttezza della posizione dell'istituzione competente di uno Stato membro.
- 21 Contro il riconoscimento di un potere discrezionale per l'istituzione designata depone la circostanza che la nozione di «parte sostanziale delle sue attività» ha natura giuridica e può essere applicata dal giudice in un caso concreto senza che debba essere necessariamente concesso un margine di discrezionalità a un organo amministrativo. Inoltre, il riconoscimento di un margine di discrezionalità per le istituzioni designate aumenta la probabilità che le istituzioni competenti di diversi Stati membri interessati pervengano a conclusioni divergenti riguardo a uno stesso

caso relativamente alla legislazione applicabile, mentre il regolamento di base (articolo 11, paragrafo 1) mira precisamente a garantire che le persone alle quali si applica questo regolamento siano soggette alla legislazione previdenziale di un singolo Stato membro.

- 22 Posto che dal testo e dalla sistematica del regolamento di base e del regolamento di applicazione, nonché dalla giurisprudenza della Corte, non si possono desumere sufficienti indicazioni neppure su un eventuale potere discrezionale, la Corte di cassazione presente la quarta questione pregiudiziale.

DOCUMENTO DI LAVORO