

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

6 dicembre 2012

«Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Normativa nazionale – Sussidio erogato ai funzionari in caso di malattia – Direttiva 2000/78/CE – Articolo 3 – Ambito di applicazione – Nozione di “retribuzione”»

Nelle cause riunite C-124/11, C-125/11 e C-143/11,

aventi ad oggetto domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Germania), con decisioni del 28 ottobre 2010, pervenute in cancelleria il 9 e il 24 marzo 2011, nei procedimenti

Bundesrepublik Deutschland

contro

Karen Dittrich (C-124/11),

Bundesrepublik Deutschland

contro

Robert Klinke (C-125/11)

e

Jörg-Detlef Müller

contro

Bundesrepublik Deutschland (C-143/11),

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, facente funzione di presidente della Terza Sezione, dai sigg. E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz e D. Šváby (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. P. Cruz Villalón

cancelliere: sig. K. Malaček, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 maggio 2012,

considerate le osservazioni presentate:

- per K. Dittrich, R. Klinke e J.-D. Müller, da D. Siegfried, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, da M. Dohmen, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da J. Enegren e S. Grünheid, in qualità di agenti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 giugno 2012,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303, pag. 16).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie tra alcuni funzionari federali e la Bundesrepublik Deutschland, relativamente al rimborso di spese mediche sostenute dai loro partner di un'unione civile registrata, o all'imputazione del medesimo rimborso a titolo del sussidio erogato ai funzionari federali in caso di malattia (in prosieguo: il «sussidio di cui trattasi»).

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3 Il considerando 13 della direttiva 2000/78 così recita:

«La presente direttiva non si applica ai regimi di sicurezza sociale e di protezione sociale le cui prestazioni non sono assimilate ad una retribuzione, nell'accezione data a tale termine ai fini dell'applicazione dall'articolo 141 del Trattato CE, e nemmeno ai pagamenti di qualsiasi genere, effettuati dallo Stato allo scopo di dare accesso al lavoro o di salvaguardare posti di lavoro».

4 L'articolo 1 della direttiva 2000/78 prevede quanto segue:

«La presente direttiva mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento».

5 L'articolo 2 della direttiva 2000/78 dispone quanto segue:

«1. Ai fini della presente direttiva, per “principio della parità di trattamento” si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1.

2. Ai fini del paragrafo 1:

a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;

(...)».

6 L'articolo 3 della direttiva 2000/78 ne definisce l'ambito di applicazione come segue:

«1. Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità, la presente direttiva si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene:

(...)

c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione;

(...)

3. La presente direttiva non si applica ai pagamenti di qualsiasi genere, effettuati dai regimi statali o da regimi assimilabili, ivi inclusi i regimi statali di sicurezza sociale o di protezione sociale.

(...))».

Il diritto tedesco

La legge sulle unioni civili registrate

7 L'articolo 1, paragrafo 1, della legge sulle unioni civili registrate (Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft) del 16 febbraio 2001 (BGB1. I, pag. 266), nella versione da ultimo modificata dall'articolo 7 della legge del 6 luglio 2009 (BGB1. I, pag. 1696; in prosieguo: il «LPartG»), così prevede:

«Due persone dello stesso sesso costituiscono un'unione civile quando dichiarano dinanzi ad un pubblico ufficiale dello stato civile, personalmente e in presenza l'una dell'altra, che intendono realizzare insieme un'unione civile (partner dell'unione civile). Le dichiarazioni prestate non possono essere assoggettate a condizioni o termini».

8 L'articolo 5 del LPartG, intitolato «Dovere di contribuzione ai bisogni della comunità partenariale», precisa quanto segue:

«I partner dell'unione civile sono reciprocamente obbligati a contribuire in modo adeguato ai bisogni della comunità partenariale (...)».

Le disposizioni nazionali relative al sussidio concesso ai funzionari federali

9 Il diritto dei funzionari federali alla concessione del sussidio in caso di malattia, cure mediche e maternità è sancito dalla legge tedesca sui funzionari federali (Bundesbeamtengesetz; in prosieguo: il «BBG»).

10 L'articolo 80 del BBG, nella sua versione in vigore al momento della presentazione delle domande di sussidio da parte dei ricorrenti del procedimento principale, è così redatto:

«1. Il sussidio è concesso ai:

1. funzionari aventi diritto a retribuzione o in congedo parentale
2. pensionati aventi diritto a pensione,

(...)

Il sussidio è del pari concesso per le spese sostenute dal coniuge dell'avente diritto, nel caso in cui tale coniuge non abbia redditi propri che gli garantiscano un'indipendenza economica, nonché per le spese sostenute dai figli a carico che possono essere imputate nel contributo familiare erogato ai sensi della legge federale sulle remunerazioni dei funzionari (Bundesbesoldungsgesetz) (...).

2. In via generale, sono ammissibili soltanto le spese necessarie ed economicamente ragionevoli:

1. in caso di malattia e di cure mediche,

(...)

3. Il sussidio è concesso in forma di rimborso di almeno il 50% delle spese ammissibili. (...)

4. Il Ministero dell'Interno provvede con decreto a definire i dettagli per la concessione del sussidio (...).

11 Sino all'entrata in vigore del regolamento federale del 13 febbraio 2009, relativo al sussidio concesso ai funzionari in caso di malattia, cure mediche e maternità [Verordnung über Beihilfe in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen (Bundesbeihilfeverordnung), BGB1. I S 326; in prosieguo: la «BBhV»], i requisiti per la concessione del sussidio in ipotesi siffatte erano disciplinati dalle direttive amministrative sul sussidio concesso ai funzionari in caso di malattia, cure mediche e maternità [Allgemeine Verwaltungsvorschrift für Beihilfen in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen (Beihilfenvorschriften); in prosieguo: le «BhV»].

12 Le BhV sono state annullate, dal momento che sconfinavano in un settore riservato alla legge, ma continuano ad applicarsi alle spese sostenute prima del 14 febbraio 2009, data in cui la BBhV è entrata in vigore. In forza dell'articolo 3 delle BhV, i familiari dell'avente diritto ammissibili al sussidio comprendono i coniugi ed i figli a suo carico, mentre rimane esclusa la persona con cui l'avente diritto ha stipulato un'unione civile registrata.

13 L'articolo 1 della BBhV dispone quanto segue:

«Il presente regolamento disciplina la concessione del sussidio nei casi previsti dalla legge. Il sussidio integra l'assistenza in proprio finanziata, in via generale, con i trattamenti retributivi correnti».

14 L'articolo 2 della BBhV è redatto come segue:

«Aventi diritto al sussidio

1. Salvo disposizioni contrarie contenute ai paragrafi 2-5, il diritto al sussidio è riservato a coloro che, alla data della prestazione, siano:

1. funzionari,

2. titolari di una pensione di natura pubblica, o

3. ex funzionari.

2. Il beneficio del sussidio è inoltre subordinato alla condizione che sia dovuta all'avente diritto una prestazione quale una retribuzione, una remunerazione in qualità di agente che svolge un impiego pubblico, compensi per tirocinio, una pensione, un'indennità transitoria, una pensione di reversibilità, una pensione alimentare (...) o un'indennità temporanea. Il diritto al sussidio sussiste anche nel caso di congedo non retribuito preso ai sensi del regolamento sui congedi speciali (Sonderurlaubsverordnung), purché tale congedo non abbia durata superiore a un mese.

(...))».

15 L'articolo 4 della BBhV, il quale precisa i familiari ammissibili, prevede quanto segue:

«Purché l'importo globale dei suoi redditi non ecceda (...) EUR 17 000, il coniuge dell'avente diritto è ammissibile al sussidio.

(...))».

16 L'articolo 46 della BBhV, intitolato «Calcolo del sussidio», così recita:

«1. Il sussidio è concesso in forma di presa a carico di una percentuale (tasso di calcolo) delle spese ammissibili sostenute dall'avente diritto e dai suoi familiari ammissibili. (...)

2. Salvo disposizione contraria contenuta al paragrafo 3, il tasso di calcolo è pari al:

1. 50% per l'avente diritto,
2. 70% per i titolari di una pensione, fatta eccezione per gli orfani,
3. 70% per il coniuge ammissibile, e
4. 80% per i figli e gli orfani ammissibili.

3. Il tasso di calcolo del diritto al sussidio corrisposto all'avente diritto è innalzato al 70% qualora quest'ultimo abbia due o più figli a carico (...))».

17 L'articolo 80, paragrafo 1, terza frase, del BBG è stato modificato con effetto retroattivo dal 1° gennaio 2009 dalla legge del 14 novembre 2011 (BGB1. I, pag. 2219) e include da allora i partner di un'unione civile tra i familiari ammissibili al sussidio di cui trattasi. Gli articoli 4, paragrafo 1, e 46, paragrafo 2, punto 3, della BBhV sono stati a loro volta modificati in tal senso con effetto retroattivo dal 14 febbraio 2009.

I procedimenti principali e la questione pregiudiziale

18 I ricorrenti nei procedimenti principali nelle cause C-124/11 e C-125/11, funzionari federali, presentavano invano alla Bundesrepublik Deutschland una richiesta di sussidio per spese mediche sostenute, nei mesi di dicembre 2004 e di novembre 2005, dai loro rispettivi partner ai sensi del LPartG.

19 Con sentenze pronunciate rispettivamente il 16 giugno ed il 26 maggio 2009, il Verwaltungsgericht Berlin accoglieva i ricorsi proposti avverso tali rifiuti considerando che, sebbene il diritto al sussidio di cui trattasi non derivasse dalle BhV, dato che esse non includono i

partner di un'unione civile nel novero dei familiari che possono essere presi in considerazione a tale titolo, siffatto diritto discenderebbe tuttavia dalla direttiva 2000/78.

20 Eso riteneva infatti che, secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza del 1° aprile 2008, Maruko, C-267/06, Racc. pag. I-1757), non sussisteva alcun dubbio in relazione al fatto che il sussidio erogato ai funzionari in caso di malattia poteva essere qualificato come «retribuzione» ai sensi di tale direttiva. Al riguardo, esso sottolineava che il sussidio di cui trattasi era erogato solo sulla base del rapporto di servizio e non a titolo di prestazione del regime statale generale di sicurezza sociale o di protezione sociale, come risulta, in particolare, dalle correlazioni tra il sussidio di cui trattasi e la retribuzione adeguata all'ufficio.

21 Il ricorrente nel procedimento principale di cui alla causa C-143/11, funzionario federale in pensione, richiedeva, nel mese di luglio 2006, la presa a carico del suo partner per il sussidio di cui trattasi, che la convenuta nel procedimento principale rifiutava.

22 La domanda del ricorrente nel procedimento principale diretta a far dichiarare che il partner dovesse essere trattato come un coniuge in relazione al sussidio di cui trattasi veniva respinta in primo ed in secondo grado. Il giudice d'appello considerava in particolare che non sussisteva alcuna violazione della direttiva 2000/78, dato che il ricorrente nel procedimento principale non si trovava, rispetto alla concessione del sussidio per il suo partner, in una situazione analoga a quella di un coniuge.

23 Nei tre procedimenti principali, il ricorrente, la cui domanda veniva respinta, proponeva un ricorso per cassazione («Revision») dinanzi al Bundesverwaltungsgericht.

24 Il giudice del rinvio afferma che, in forza delle BhV, i ricorrenti in ciascuno dei procedimenti principali non possono far valere alcun diritto al sussidio semplicemente in quanto il loro partner, diversamente da un coniuge, non rientra tra i familiari ammissibili al sussidio.

25 Il giudice del rinvio precisa inoltre che, nel caso in cui il sussidio di cui trattasi rientrasse nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78, i ricorrenti del procedimento principale avrebbero diritto al sussidio richiesto. Infatti, in forza di tale direttiva, la parità di trattamento tra i funzionari che hanno un partner e quelli coniugati s'imporrebbe, dato che, per quanto riguarda la prestazione richiesta, ovvero il sussidio erogato ai funzionari in caso di malattia, la situazione tra partner, da un lato, e coniugi, dall'altro, è assimilabile.

26 Il giudice del rinvio manifesta tuttavia alcuni dubbi sulla questione se il sussidio di cui trattasi debba essere considerato come elemento della retribuzione ai sensi dell'articolo 157 TFUE, così rientrando nell'ambito di applicazione della direttiva 2000/78, ovvero come una prestazione del regime statale generale di sicurezza sociale o di protezione sociale, oppure come prestazione assimilabile, la quale sarebbe esclusa dall'ambito di applicazione di tale direttiva.

27 A tal proposito, il giudice del rinvio sottolinea che i criteri che sono stati delineati dalla Corte per i regimi pensionistici, al fine di distinguere le pensioni erogate a titolo di un regime professionale di prestazioni sostenute da un regime statale di sicurezza sociale, non sono integralmente soddisfatti per quanto riguarda il sussidio di cui trattasi. Eso ritiene inoltre che tali criteri non siano appropriati nell'ambito dei regimi di protezione in caso di malattia.

28 Alla luce di tali considerazioni, il Bundesverwaltungsgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte, in ciascuno dei procedimenti principali, la seguente questione pregiudiziale:

«Se la direttiva 2000/78, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, si applichi alle disposizioni nazionali sulla concessione di un sussidio statale ai funzionari nei casi di malattia (“Beihilfe”)».

Sulla questione pregiudiziale

29 Con la sua questione, identica in ciascuno dei procedimenti principali, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se un sussidio concesso ai funzionari in caso di malattia, quale quello erogato ai funzionari della Bundesrepublik Deutschland ai sensi della legge sui funzionari federali, rientri nell’ambito di applicazione della direttiva 2000/78.

30 Dall’articolo 3, paragrafi 1, lettera c), e 3, della direttiva 2000/78 risulta che quest’ultima si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene, in particolare, alle condizioni di retribuzione e che essa non si applica ai pagamenti di qualsiasi genere, effettuati dai regimi statali o da regimi assimilabili, ivi inclusi i regimi statali di sicurezza sociale o di protezione sociale.

31 Come statuito dalla Corte, l’ambito di applicazione della direttiva 2000/78 deve intendersi, alla luce dell’articolo 3, paragrafi 1, lettera c), e 3, di quest’ultima, letto in combinato disposto con il suo considerando 13, nel senso che non si estende ai regimi di sicurezza sociale e di protezione sociale le cui prestazioni non siano assimilate ad una «retribuzione», nell’accezione data a tale termine ai fini dell’applicazione dell’articolo 157 TFUE (sentenze Maruko, cit., punto 41, e del 10 maggio 2011, Römer, C-147/08, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 32).

32 Ne consegue che l’articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2000/78 non può essere interpretato nel senso che una prestazione finanziaria erogata in caso di malattia ad un funzionario e costituente una «retribuzione» ai sensi dell’articolo 157 TFUE sia sottratta alla sfera di applicazione della direttiva suddetta (v., in tal senso, sentenza Römer, cit., punto 33).

33 Si deve pertanto accertare se una prestazione finanziaria concessa a titolo di un regime di protezione contro la malattia come quello previsto per i funzionari federali tedeschi possa essere assimilata ad una «retribuzione» ai sensi dell’articolo 157 TFUE.

34 Ai sensi dell’articolo 157, paragrafo 2, TFUE, per «retribuzione» si intende il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell’impiego di quest’ultimo.

35 Per quanto riguarda, in primo luogo, l’elemento materiale della retribuzione, risulta dalla giurisprudenza della Corte che la nozione di «retribuzione», ai sensi dell’articolo 157 TFUE, dev’essere interpretata in senso ampio. Essa comprende, segnatamente, tutti i vantaggi, in contanti o in natura, attuali o futuri, purché siano pagati, sia pure indirettamente, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell’impiego di quest’ultimo, in forza di un contratto di lavoro, di disposizioni di legge ovvero a titolo volontario (v. sentenze del 4 giugno 1992, Bötzel, C-360/90, Racc. pag. I-3589, punto 12, nonché del 9 febbraio 1999, Seymour-Smith e Perez, C-167/97, Racc. pag. I-623, punto 29).

36 Una prestazione finanziaria, quale il sussidio concesso ai funzionari federali tedeschi in caso di malattia, in forza della quale è presa a carico una percentuale compresa tra il 50% e l’80% delle spese mediche ammissibili sostenute dal dipendente o da taluni suoi familiari rientra quindi, dal punto di vista materiale, nella nozione di «retribuzione» ai sensi dell’articolo 157 TFUE.

37 Si deve esaminare, in secondo luogo, se il sussidio di cui trattasi sia erogato al funzionario a motivo dell'impiego di quest'ultimo. Secondo giurisprudenza costante, infatti, per valutare se una prestazione rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 157 TFUE, soltanto il criterio relativo alla constatazione che la prestazione è stata erogata al lavoratore in ragione del suo rapporto di servizio può avere carattere determinante e ciò, a fortiori, dal momento che è l'unico desunto dalla lettera stessa di detta disposizione (v., in materia di pensione di anzianità, sentenza Maruko, cit., punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

38 I criteri specifici delineati dalla Corte per valutare la qualificazione di una prestazione pensionistica quale retribuzione, ai sensi dell'articolo 157 TFUE, in particolare quelli secondo i quali detta prestazione deve essere direttamente proporzionale agli anni di servizio prestati e il suo importo deve essere calcolato in base all'ultima retribuzione (v. sentenza Maruko, cit., punto 48 e giurisprudenza ivi indicata), sono, dal canto loro, irrilevanti in relazione ad una prestazione quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale non intende procurare all'interessato un reddito differito per il periodo successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, bensì a sostenere spese sanitarie effettuate nel corso di tale rapporto o successivamente al medesimo.

39 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 45 delle sue conclusioni, l'elemento causale di cui al punto 37 della presente sentenza sussiste nel caso di specie. Difatti, il sussidio di cui trattasi è riservato ai funzionari o agli ex-funzionari federali tedeschi, i quali costituiscono una categoria particolare di lavoratori (v., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2008, Commissione/Italia, C-46/07, punto 40 e giurisprudenza ivi citata), a motivo del loro rapporto di servizio con lo Stato. Tale sussidio appare quindi indissolubilmente collegato allo status di funzionario federale tedesco e, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, della BBhV, la sua concessione è subordinata al versamento all'avente diritto di una retribuzione o di una prestazione che la sostituisca. Il collegamento tra il sussidio di cui trattasi e il rapporto di lavoro risulta del pari dal fatto che, conformemente a tale disposizione, il funzionario che è in congedo non retribuito non può beneficiare di tale sussidio se il congedo ha durata superiore ad un mese.

40 In terzo luogo, risulta dai termini dell'articolo 157 TFUE che una prestazione percepita dal lavoratore a motivo del suo impiego costituisce una «retribuzione» ai sensi di tale disposizione soltanto se è pagata dal datore di lavoro stesso.

41 Per quanto riguarda i procedimenti principali, la circostanza, sottolineata dal giudice del rinvio, per cui il sussidio di cui trattasi è disciplinato dalla legge e non integra una prestazione sociale dovuta in forza di una normativa di applicazione generale non inficia la qualificazione di retribuzione che si ricollega ad una prestazione erogata dallo Stato in veste di datore di lavoro in forza di un rapporto di lavoro (v., in tal senso, sentenze del 28 settembre 1994, Beune, C-7/93, Racc. pag. I-4471, punti 26-29 e 37; del 29 novembre 2001, Griesmar, C-366/99, Racc. pag. I-9383, punto 37, nonché del 12 settembre 2002, Niemi, C-351/00, Racc. pag. I-7007, punti 41 e 42).

42 Risulta infatti dalle informazioni fornite dai ricorrenti del procedimento principale e dalla Bunderepublik Deutschland in risposta ad un quesito scritto della Corte che il sussidio di cui trattasi è finanziato dall'amministrazione interessata dello Stato nella sua veste di datore di lavoro a titolo delle spese di personale, e non dal bilancio della sicurezza sociale. Spetta però al giudice del rinvio accertare che ciò avvenga effettivamente.

43 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 3, paragrafi 1, lettera c), e 3, della direttiva 2000/78 dev'essere interpretato nel senso che un sussidio concesso ai funzionari in caso di malattia, quale quello accordato ai funzionari della Bundesrepublik Deutschland ai sensi della legge sui funzionari

federali, rientra nell'ambito di applicazione di detta direttiva qualora il suo finanziamento incomba allo Stato nella sua veste di datore di lavoro pubblico, circostanza questa che dev'essere accertata dal giudice nazionale.

Sulle spese

44 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa 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 (Terza Sezione) dichiara:

L'articolo 3, paragrafi 1, lettera c), e 3, della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, dev'essere interpretato nel senso che un sussidio concesso ai funzionari in caso di malattia, quale quello accordato ai funzionari della Bundesrepublik Deutschland ai sensi della legge sui funzionari federali (Bundesbeamtengesetz), rientra nell'ambito di applicazione di detta direttiva qualora il suo finanziamento incomba allo Stato nella sua veste di datore di lavoro pubblico, circostanza questa che dev'essere accertata dal giudice nazionale.

Firme