



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MELCHIOR WATHELET  
presentate il 26 marzo 2015<sup>1</sup>

**Causa C-67/14**

**Jobcenter Berlin Neukölln  
contro  
Nazifa Alimanovic,  
Sonita Alimanovic,  
Valentina Alimanovic,  
Valentino Alimanovic**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundessozialgericht (Germania)]

«Regolamento (CE) n. 883/2004 — Direttiva 2004/38/CE — Cittadinanza dell'Unione — Parità di trattamento — Cittadini dell'Unione che soggiornano sul territorio di un altro Stato membro e che non hanno più la qualità di lavoratori — Normativa di uno Stato membro che prevede l'esclusione di tali persone dalle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo»

### I – Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale pone sostanzialmente la questione se uno Stato membro possa escludere dal beneficio di prestazioni di sussistenza a carattere non contributivo, ai sensi del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale<sup>2</sup>, come modificato dal regolamento (UE) n. 1244/2010 della Commissione, del 9 dicembre 2010<sup>3</sup> (in prosieguo: il «regolamento n. 883/2004»), cittadini di altri Stati membri che non siano, o non siano più, economicamente attivi e si trovino in stato di indigenza.

2. Il problema è complesso, tanto umanamente quanto giuridicamente. Esso porterà necessariamente la Corte a pronunciarsi sia sulla tutela offerta dal diritto dell'Unione a tali cittadini, con riferimento tanto alla loro situazione finanziaria, quanto alla loro dignità, sia sull'attuale portata del diritto fondamentale alla libera circolazione, elemento fondante della costruzione europea.

3. A tal fine la Corte dovrà nuovamente soffermarsi sulla relazione tra il regolamento n. 883/2004 e la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE<sup>4</sup>.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 166, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 200, pag. 1.

3 — GU L 338, pag. 35.

4 — GU L 158, pag. 77, e rettifiche in GU L 229, pag. 35, e GU 2005, L 204, pag. 28.

4. La Corte ha di recente fornito un primo elemento ai fini della risposta a tali questioni in occasione della causa Dano<sup>5</sup>. L'inabituale risonanza ottenuta dalla sentenza della Corte nei media europei, nonché tutte le interpretazioni politiche che l'hanno accompagnata, confermano l'importanza e la sensibilità del soggetto.

5. A seguito di tale sentenza è fuor di dubbio che gli Stati membri possono – senza esservi obbligati – rifiutare il beneficio di prestazioni di assistenza sociale ai cittadini dell'Unione che arrivino sul loro territorio senza volontà di trovarvi un lavoro e senza capacità di far fronte alle proprie esigenze primarie con i propri mezzi.

6. Tuttavia, benché il principio risulti chiaro, la questione della sua applicazione può porsi in circostanze fattuali assai varie. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale fornisce quindi alla Corte l'occasione di fornire precisazioni con riferimento ad una di esse.

7. Si tratta dell'ipotesi in cui un cittadino dell'Unione, dopo aver lavorato per meno di un anno sul territorio di uno Stato membro di cui non abbia la cittadinanza, chieda di poter beneficiare delle prestazioni di sussistenza dello Stato ospitante.

## II – Ambito normativo

### A – Diritto dell'Unione

#### 1. Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea

8. L'articolo 18, primo comma, TFUE prevede che «nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

9. L'articolo 20 TFUE precisa che è istituita una cittadinanza dell'Unione e che chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro ne beneficia. Ai sensi del paragrafo 2 dell'articolo citato, i cittadini dell'Unione hanno segnatamente «il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri». Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, tale diritto è esercitato «secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi».

10. L'articolo 45 TFUE assicura, più specificamente, la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea. Secondo il paragrafo 2 di detto articolo, tale libertà di circolazione «implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro».

#### 2. Il regolamento n. 883/2004

11. L'ambito di applicazione *ratione materiae* del regolamento n. 883/2004 è descritto, al suo articolo 3, nei seguenti termini:

«1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

(...)

5 – C-333/13, EU:C:2014:2358.

h) le prestazioni di disoccupazione;

(...)

2. Fatte salve le disposizioni dell'allegato XI, il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi o non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore.

3. Il presente regolamento si applica anche alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo di cui all'articolo 70.

(...)

5. Il presente regolamento non si applica:

a) all'assistenza sociale e medica;

(...)».

12. Ai sensi dell'articolo 4 di detto regolamento, recante il titolo «Parità di trattamento»:

«Salvo quanto diversamente previsto dal presente regolamento, le persone alle quali si applica il presente regolamento godono delle stesse prestazioni e sono soggette agli stessi obblighi di cui alla legislazione di ciascuno Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato».

13. Il capitolo 9 del titolo III del regolamento n. 883/2004 è dedicato alle «[p]restazioni speciali in denaro di carattere non contributivo». Esso è costituito dal solo articolo 70, recante il titolo «Disposizione generale», e che così prevede:

«1. Il presente articolo si applica alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo previste dalla legislazione la quale, a causa del suo ambito di applicazione *ratione personae*, dei suoi obiettivi e/o delle condizioni di ammissibilità, ha caratteristiche tanto della legislazione in materia di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, quanto di quella relativa all'assistenza sociale.

2. Ai fini del presente capitolo, le “prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo” sono quelle:

a) intese a fornire:

i) copertura in via complementare, suppletiva o accessoria dei rischi corrispondenti ai settori di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e a garantire, alle persone interessate, un reddito minimo di sussistenza in relazione al contesto economico e sociale dello Stato membro interessato; oppure

ii) unicamente la protezione specifica dei portatori di handicap, strettamente collegate al contesto sociale del predetto soggetto nello Stato membro interessato;

e

b) relativamente alle quali il finanziamento deriva esclusivamente dalla tassazione obbligatoria intesa a coprire la spesa pubblica generale e le condizioni per la concessione e per il calcolo della prestazione, non dipendono da alcun contributo da parte del beneficiario. Tuttavia, le prestazioni concesse ad integrazione della prestazione contributiva non sono da considerare prestazioni contributive per questo solo motivo;

e

c) sono elencate nell'allegato X.

3. L'articolo 7 e gli altri capitoli del presente titolo non si applicano alle prestazioni di cui al paragrafo 2 del presente articolo.

4. Le prestazioni di cui al paragrafo 2 sono erogate esclusivamente nello Stato membro in cui gli interessati risiedono e ai sensi della sua legislazione. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza e sono a suo carico».

14. L'allegato X del regolamento n. 883/2004, che disciplina le «Prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo», contiene, alla voce «Germania», la seguente precisazione:

«(...)

b) prestazioni assicurative di base per persone in cerca di lavoro, destinate a garantire il loro sostentamento, a meno che, in riferimento a tali prestazioni, non siano soddisfatte le condizioni di ammissibilità ad un supplemento temporaneo susseguente alla ricezione delle prestazioni di disoccupazione (articolo 24, paragrafo 1 del libro II del codice sociale)».

3. La direttiva 2004/38

15. I considerando 10, 16 e 21 della direttiva 2004/14 sono così formulati:

«(10) Occorre tuttavia evitare che coloro che esercitano il loro diritto di soggiorno diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo iniziale di soggiorno. Pertanto il diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per un periodo superiore a tre mesi dovrebbe essere subordinato a condizioni.

(...)

(16) I beneficiari del diritto di soggiorno non dovrebbero essere allontanati finché non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Pertanto una misura di allontanamento non dovrebbe essere la conseguenza automatica del ricorso al sistema di assistenza sociale. Lo Stato membro ospitante dovrebbe esaminare se si tratta di difficoltà temporanee e tener conto della durata del soggiorno, della situazione personale e dell'ammontare dell'aiuto concesso prima di considerare il beneficiario un onere eccessivo per il proprio sistema di assistenza sociale e procedere all'allontanamento. In nessun caso una misura di allontanamento dovrebbe essere presa nei confronti di lavoratori subordinati, lavoratori autonomi o richiedenti lavoro, quali definiti dalla Corte di giustizia, eccetto che per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

(...)

(21) Dovrebbe spettare tuttavia allo Stato membro ospitante decidere se intende concedere a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale status o loro familiari prestazioni di assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o per un periodo più lungo in caso di richiedenti lavoro, o sussidi per il mantenimento agli studi, inclusa la formazione professionale, prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente».

16. L'articolo 6 della direttiva 2004/38, recante il titolo «Diritto di soggiorno sino a tre mesi», prevede, al suo paragrafo 1, quanto segue:

«I cittadini dell'Unione hanno il diritto di soggiornare nel territorio di un altro Stato membro per un periodo non superiore a tre mesi senza alcuna condizione o formalità, salvo il possesso di una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità».

17. L'articolo 7 della direttiva 2004/38, intitolato «Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi», precisa quanto segue:

«1. Ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, a condizione:

- a) di essere lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante; o
- b) di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante;  
(...)

(...)

3. Ai sensi del paragrafo 1, lettera a), il cittadino dell'Unione che abbia cessato di essere un lavoratore subordinato o autonomo conserva la qualità di lavoratore subordinato o autonomo nei seguenti casi:

(...)

- b) l'interessato, trovandosi in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata dopo aver esercitato un'attività per oltre un anno, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro;
- c) l'interessato, trovandosi in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata al termine di un contratto di lavoro di durata determinata inferiore ad un anno o venutosi a trovare in tale stato durante i primi dodici mesi, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro. In tal caso, l'interessato conserva la qualità di lavoratore subordinato per un periodo che non può essere inferiore a sei mesi;

(...))».

18. L'articolo 14 della direttiva 2004/38 è dedicato al «[m]antenimento del diritto di soggiorno». Tale disposizione stabilisce quanto segue:

«1. I cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui all'articolo 6 finché non diventano un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante.

(...)

3. Il ricorso da parte di un cittadino dell'Unione o dei suoi familiari al sistema di assistenza sociale non dà luogo automaticamente ad un provvedimento di allontanamento.

4. In deroga ai paragrafi 1 e 2 e senza pregiudizio delle disposizioni del capitolo VI, un provvedimento di allontanamento non può essere adottato nei confronti di cittadini dell'Unione o dei loro familiari qualora:

- a) i cittadini dell'Unione siano lavoratori subordinati o autonomi; oppure
- b) i cittadini dell'Unione siano entrati nel territorio dello Stato membro ospitante per cercare un posto di lavoro. In tal caso i cittadini dell'Unione e i membri della loro famiglia non possono essere allontanati fino a quando i cittadini dell'Unione possono dimostrare di essere alla ricerca di un posto di lavoro e di avere buone possibilità di trovarlo».

19. Infine, l'articolo 24 della citata direttiva, intitolato «Parità di trattamento», ha il seguente tenore:

«1. Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

2. In deroga al paragrafo 1, lo Stato membro ospitante non è tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o, se del caso, durante il periodo più lungo previsto all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), né è tenuto a concedere prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente aiuti di mantenimento agli studi, compresa la formazione professionale, consistenti in borse di studio o prestiti per studenti, a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale status o loro familiari».

## B – *Diritto tedesco*

### 1. Il codice della previdenza sociale

20. L'articolo 19 bis, paragrafo 1, contenuto nel libro I del codice della previdenza sociale (Sozialgesetzbuch Erstes Buch; in prosieguo: lo «SGB I»), descrive nei seguenti termini i due tipi di prestazioni assicurative di base per i richiedenti lavoro:

«(1) Possono essere richieste a titolo di diritto all'assicurazione di base per i richiedenti lavoro:

1. prestazioni intese all'inserimento nel mercato del lavoro,
2. prestazioni volte a garantire la sussistenza.

(...)».

21. L'articolo 1 del libro II del codice della previdenza sociale (Sozialgesetzbuch Zweites Buch; in prosieguo: lo «SGB II»), intitolato «Funzione e obiettivo dell'assicurazione di base per i richiedenti lavoro», ai suoi paragrafi 1 e 3 dispone quanto segue:

«(1) L'assicurazione di base (“Grundsicherung”) per i richiedenti lavoro mira a consentire ai suoi beneficiari di condurre una vita conforme alla dignità umana.

(...)

(3) L'assicurazione di base per i richiedenti lavoro comprende prestazioni

1. intese a porre fine o a ridurre lo stato d'indigenza, in particolare tramite l'inserimento nel mercato del lavoro e
2. volte a garantire la sussistenza».

22. L'articolo 7 dello SGB II, intitolato «Beneficiari», dispone quanto segue:

«(1) Le prestazioni ai sensi del presente libro sono destinate alle persone che:

1. abbiano raggiunto l'età di 15 anni e non abbiano ancora raggiunto il limite di età di cui all'articolo 79 bis,
2. siano abili al lavoro,
3. siano indigenti e
4. dimorino abitualmente nella Repubblica federale di Germania (beneficiari abili al lavoro).

Sono esclusi:

1. le straniere e gli stranieri che non siano lavoratori subordinati o autonomi nella Repubblica federale di Germania e che non godano del diritto di libera circolazione in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, della legge sulla libera circolazione dei cittadini dell'Unione [(Freizügigkeitsgesetz/EU; in prosieguo: il "FreizügG/EU")], e i loro familiari, durante i primi tre mesi del loro soggiorno,
2. le straniere e gli stranieri il cui diritto di soggiorno sia giustificato unicamente dalla ricerca di un lavoro e i loro familiari,

(...)

La seconda frase, punto 1, non si applica alle straniere e agli stranieri che soggiornano nella Repubblica federale di Germania conformemente a un titolo di soggiorno rilasciato a norma del capitolo 2, sezione 5, della legge sul diritto di soggiorno. Le disposizioni in materia di diritto di soggiorno restano invariate.

(...».

23. L'articolo 8 dello SGB II, dedicato alla nozione di «Abilità al lavoro», prevede quanto segue:

«(1) È abile al lavoro chiunque non sia incapace, in un prevedibile futuro, in ragione di una malattia o di un handicap, di esercitare un'attività lavorativa di almeno tre ore giornaliere alle abituali condizioni del mercato del lavoro.

(...».

24. L'articolo 9 dello SGB II così recita:

«(1) È indigente chiunque non possa garantire la propria sussistenza, o non possa garantirla in maniera sufficiente, sulla base del reddito o del patrimonio da prendere in considerazione, e non riceva l'assistenza necessaria da parte di altre persone, in particolare da parte dei suoi familiari o di altri organismi previdenziali. (...)

(...».

25. Gli articoli da 14 a 18e dello SGB II, che costituiscono la prima sezione del capitolo 3, sono dedicati alle prestazioni relative all'inserimento nel mercato del lavoro.

26. L'articolo 20 dello SGB II contiene, dal canto suo, talune norme complementari relative alle necessità basilari di sussistenza, l'articolo 21 dello SGB II prevede norme relative ai bisogni supplementari e l'articolo 22 del SGB II norme sui bisogni di alloggio e riscaldamento. Infine, gli articoli da 28 a 30 dello SGB II sono dedicati alle prestazioni di formazione e di partecipazione.

27. Nel libro XII del codice della previdenza sociale (Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch; in prosieguo: lo «SGB XII»), l'articolo 1, attinente all'aiuto sociale, così recita:

«L'obiettivo dell'aiuto sociale è di consentire ai beneficiari di condurre un'esistenza conforme alla dignità umana. (...)».

28. L'articolo 21 dello SGB XII prevede quanto segue:

«Non vengono erogate prestazioni di sussistenza alle persone a cui sono destinate le prestazioni in forza del libro II nella misura in cui esse sono abili al lavoro oppure in ragione del loro legame familiare (...)».

## 2. Il FreizügG/EU

29. L'ambito di applicazione del FreizügG/EU è precisato al suo articolo 1:

«La presente legge regola l'ingresso e il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea (cittadini dell'Unione) e dei loro familiari».

30. L'articolo 2 del FreizügG/EU dispone quanto segue con riferimento al diritto di ingresso e di soggiorno:

«(1) I cittadini dell'Unione che beneficiano della libera circolazione nonché i loro familiari hanno il diritto di entrare e di soggiornare nel territorio federale conformemente alle disposizioni della presente legge.

(2) Fruiscono della libera circolazione in forza del diritto dell'Unione:

1. i cittadini dell'Unione che desiderano soggiornare in qualità di lavoratori, per cercare un impiego o per seguire una formazione professionale;

(...)

5. i cittadini dell'Unione non occupati, al ricorrere dei presupposti di cui all'articolo 4;

6. i familiari, in conformità dei presupposti di cui agli articoli 3 e 4;

(...)

(3) Per i lavoratori dipendenti o autonomi il diritto previsto dal paragrafo 1 resta impregiudicato:

(...)



2. per la disoccupazione involontaria confermata dall'agenzia competente o per la cessazione di un'attività autonoma a seguito di circostanze indipendenti dalla volontà del lavoratore, dopo più di un anno di attività,

(...)

Il diritto sancito dal paragrafo 1 è mantenuto per un periodo di sei mesi in caso di disoccupazione involontaria confermata dal centro per l'impiego competente dopo un periodo di impiego inferiore a un anno.

(...)).

31. L'articolo 4 del FreizügG/EU dispone, in ordine a coloro che beneficiano della libertà di circolazione e che non esercitano alcuna attività professionale:

«I cittadini dell'Unione non occupati e i loro familiari, che li accompagnano o raggiungono, sono titolari del diritto di cui all'articolo 2, paragrafo 1, se dispongono di un'assicurazione malattia sufficiente e di sufficienti mezzi di sussistenza (...). Qualora un cittadino dell'Unione soggiorni sul territorio federale con lo status di studente, beneficiano di tale diritto solamente il suo coniuge o partner e i suoi figli di cui risulti garantita la sussistenza».

3. Convenzione europea di assistenza sociale e medica

32. L'articolo 1 della Convenzione europea di assistenza sociale e medica (in prosieguo: la «convenzione di assistenza») enuncia il principio di non discriminazione.

33. Tuttavia, conformemente all'articolo 16, punto b, della convenzione di assistenza, in data 19 dicembre 2011 il governo tedesco ha formulato una riserva (in prosieguo: la «riserva») secondo la quale: «[i]l governo della Repubblica federale di Germania non si impegna a far beneficiare i cittadini delle altre Parti contraenti, al pari dei propri cittadini e alle stesse condizioni, delle prestazioni previste nel secondo libro del codice tedesco della previdenza sociale – Protezione sociale di base per i richiedenti lavoro, nella versione rispettivamente vigente».

### III – Fatti

34. La sig.ra Alimanovic e i suoi tre figli, Sonita, Valentina e Valentino, posseggono tutti e quattro la cittadinanza svedese. Tutti e tre i figli sono nati in Germania, rispettivamente nel 1994, nel 1998 e nel 1999.

35. Emerge dalla domanda di pronuncia pregiudiziale che i ricorrenti nel procedimento principale avrebbero abbandonato il territorio tedesco tra il 1999 e il 2010. Senza precisare il punto di partenza né il motivo di tale assenza, il giudice del rinvio precisa che i ricorrenti nel procedimento principale si sono «nuovamente» recati in Germania nel mese di giugno 2010.

36. A seguito di tale rientro in Germania, ai ricorrenti nel procedimento principale è stata rilasciata in data 1° luglio 2010 un'attestazione ai sensi dell'articolo 5 del FreizügG/EU. La sig.ra Alimanovic e la figlia maggiore Sonita, idonee al lavoro ai sensi della legislazione tedesca, hanno lavorato, tra il mese di giugno 2010 e il mese di maggio 2011, vale a dire per meno di un anno, nell'ambito di impieghi di breve durata o di misure di promozione dell'occupazione.

37. Il giudice del rinvio, il Bundessozialgericht (Corte federale del contenzioso sociale, Germania), precisa che tutti i ricorrenti percepivano inoltre prestazioni volte a garantire la sussistenza ai sensi dello SGB II e ciò, da ultimo, per il periodo dal 1° dicembre 2011 al 31 maggio 2012. La sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita ricevevano, per un verso, contributi di sussistenza per beneficiari abili al lavoro («Arbeitslosengeld II»), mentre gli altri due figli Valentina e Valentino percepivano, per altro verso, prestazioni sociali per beneficiari inabili al lavoro.

38. In sede di concessione delle prestazioni, l'autorità competente, il Jobcenter Berlin Neukölln, (in prosieguo: il «Jobcenter») era partita dal presupposto che la clausola di esclusione dei cittadini dell'Unione alla ricerca di un lavoro di cui all'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II fosse inapplicabile in forza del principio di non discriminazione sancito dall'articolo 1 della convenzione di assistenza. Tuttavia, basandosi sulla riserva, il Jobcenter ha integralmente sospeso la concessione delle prestazioni nel maggio 2012.

39. All'esito di un ricorso promosso dai ricorrenti nel procedimento principale il Sozialgericht Berlin ha annullato tale decisione. Ad avviso di tale giudice, benché a seguito della cessazione delle attività lavorative nel 2011 la sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita potessero invocare un mero diritto di soggiorno ai fini della ricerca di un impiego, l'esclusione dal beneficio delle prestazioni ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II non era tuttavia applicabile, poiché l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 vieta, per le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo di cui trattasi, qualsiasi discriminazione di cittadini dell'Unione rispetto ai cittadini dello Stato membro interessato. Secondo il Sozialgericht Berlin, non vi era in tal caso alcuna contraddizione rispetto alla possibilità di limitare la riscossione degli «aiuti sociali» ai sensi, segnatamente, dell'articolo 24, paragrafo 2 della direttiva 2004/38. Detto giudice riteneva inoltre che in forza del principio speciale di non discriminazione sancito dall'articolo 1 della convenzione di assistenza continuasse ad imporsi l'inapplicabilità della clausola di esclusione, in quanto, a suo giudizio, la riserva non era stata trasposta o convalidata nel diritto nazionale.

40. Ritenendo che l'esclusione dal beneficio delle prestazioni non fosse contraria al diritto dell'Unione, il Jobcenter ha promosso un ricorso avverso tale decisione dinanzi al giudice del rinvio. A suo modo di vedere, le prestazioni tese a garantire la sussistenza ai sensi dello SGB II rappresentano «aiuti sociali» ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, sicché sarebbe possibile rifiutarne la concessione ai richiedenti lavoro. Le prestazioni in parola non sono finalizzate, secondo il Jobcenter, a favorire l'inserimento nel mercato del lavoro, posto che lo SGB II prevede, agli articoli 16 e seguenti, altre prestazioni specificamente corrisposte ai fini dell'inserimento dei richiedenti lavoro nel mercato del lavoro. Inoltre, l'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II non violerebbe il regolamento n. 883/2004 e l'esclusione dal beneficio delle prestazioni non sarebbe neppure contraria alla convenzione di assistenza, da momento che la riserva sarebbe valida e conforme alla costituzione tedesca.

41. Il giudice del rinvio precisa inoltre che, secondo gli accertamenti del Sozialgericht Berlin, cui esso è vincolato, la sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita non potevano più invocare alcun diritto di soggiorno in qualità di lavoratrici ai sensi dell'articolo 2 del FreizügG/EU. Dal giugno 2010 esse avevano lavorato solo nell'ambito di impieghi di breve durata o di misure di promozione dell'occupazione di periodi inferiori a un anno e, dal maggio 2011, non avevano più esercitato alcuna attività, né dipendente, né autonoma. Il Bundessozialgericht muove quindi dal presupposto secondo cui, alla scadenza di un periodo di sei mesi dopo la fine delle loro attività professionali, vale a dire nel dicembre 2011, detti ricorrenti nel procedimento principale hanno perso la loro qualità di lavoratori alla luce del combinato disposto dell'articolo 2, paragrafo 3, seconda frase, del FreizügG/EU e dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 2004/38.

42. Di conseguenza, la sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita dovrebbero essere considerate come richiedenti lavoro ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, punto 1, del FreizügG/EU avendo lavorato in Germania solo nell'ambito di impieghi di breve durata o di misure di promozione dell'occupazione di periodi inferiori ad un anno. Di conseguenza, ai sensi delle disposizioni dello SGB II, e più specificamente del suo articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, il loro diritto alle prestazioni di sussistenza e, con ciò, il diritto derivato di Valentina e di Valentino ad un contributo sociale volto a garantire loro la sussistenza, verrebbero meno<sup>6</sup>.

#### IV – **Questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte**

43. In quest'ambito, il giudice del rinvio si interroga in ordine alla compatibilità della clausola di esclusione di cui all'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II con varie norme del diritto dell'Unione.

44. Con decisione datata 12 dicembre 2013, giunta alla Corte il 10 febbraio 2014, il Bundessozialgericht ha pertanto deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il principio della parità di trattamento di cui all'articolo 4 del regolamento [n. 883/2004] valga – con l'eccezione della non esportabilità delle prestazioni di cui all'articolo 70, paragrafo 4, del regolamento stesso – anche per le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo ai sensi dell'articolo 70, paragrafi 1 e 2, del regolamento [n. 883/2004].

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se – ed eventualmente in che misura – sia possibile prevedere restrizioni al principio della parità di trattamento di cui all'articolo 4 del regolamento [n. 883/2004] mediante disposizioni delle legislazioni nazionali di attuazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE, in base alle quali non vi è accesso alle prestazioni in parola, senza eccezioni, qualora il diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione nell'altro Stato membro sia giustificato unicamente dalla finalità di ricercare un lavoro.

3) Se l'articolo 45, paragrafo 2, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 18 TFUE, osti a una disposizione di diritto nazionale che, per il periodo del diritto di soggiorno giustificato unicamente dalla finalità di ricercare un lavoro e a prescindere dal collegamento con lo Stato membro ospitante, neghi senza eccezioni a cittadini dell'Unione che, quali persone in cerca di occupazione, possono avvalersi del diritto alla libera circolazione una prestazione sociale finalizzata a garantire la sussistenza e, allo stesso tempo, ad agevolare l'accesso al mercato del lavoro».

45. Osservazioni scritte sono state depositate dal governo tedesco, dall'Irlanda, dai governi italiano, svedese e del Regno Unito, nonché dalla Commissione europea.

46. Essi si sono inoltre tutti espressi all'udienza tenutasi il 3 febbraio 2015 (fatta eccezione per il governo italiano). I rappresentanti della sig.ra Alimanovic, nonché dei governi danese e francese, che non avevano depositato osservazioni scritte, hanno parimenti potuto esporre i loro argomenti in occasione di tale udienza.

6 – Tali diritti sono stati mantenuti per il periodo che va dal 1° dicembre 2011 al maggio 2012 in forza dell'esclusione della deroga prevista dall'articolo 7 dello SGB II ad opera dell'articolo 1 della convenzione d'assistenza. Gli effetti del detto articolo 1 sono tuttavia venuti meno il 19 dicembre 2011, a causa della riserva formulata dalla Repubblica federale di Germania.

## V – Analisi

### A – Sulla prima questione pregiudiziale

47. Con la sua prima questione pregiudiziale il giudice del rinvio si chiedeva se l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 si applichi alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo ai sensi dell'articolo 70 di tale regolamento. Con ordinanza dell'11 febbraio 2015, esso ha tuttavia deciso di ritirare tale prima questione.

48. Infatti, tale questione era posta nei medesimi termini nella causa che ha dato origine alla sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) e la Corte ha risolto tale questione in senso positivo, decidendo che «il regolamento n. 883/2004 [doveva] essere interpretato nel senso che le “prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo” ai sensi degli articoli 3, paragrafo 3, e 70 di detto regolamento ricadono nella sfera di applicazione dell'articolo 4 del regolamento stesso»<sup>7</sup>.

### B – Sulla seconda e terza questione pregiudiziale

49. Con la sua seconda e terza questione, il giudice del rinvio interroga la Corte, in sostanza, in ordine alla compatibilità, per un verso, con l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 e, per altro verso, con gli articoli 18 TFUE e 45, paragrafo 2, TFUE, di una normativa di uno Stato membro in forza della quale cittadini di altri Stati membri che abbiano esercitato il loro diritto alla libera circolazione allo scopo di ricercare un lavoro sono esclusi dal beneficio di talune prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo ai sensi del regolamento n. 883/2004, laddove tali prestazioni sono garantite ai cittadini dello Stato membro interessato che si trovano nella medesima situazione<sup>8</sup>.

50. La Corte ha già avuto modo di precisare che una prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo ai sensi del regolamento n. 883/2004 poteva essere altresì ricondotta alla nozione di «sistema di assistenza sociale» che compare all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38<sup>9</sup>. Tuttavia, qualora simili prestazioni di natura finanziaria siano destinate a facilitare l'accesso al mercato del lavoro, esse non possono essere considerate «prestazioni d'assistenza sociale», ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38<sup>10</sup>.

51. Di conseguenza, a seconda della natura delle prestazioni di cui trattasi nel procedimento principale, dovrà essere risolta solo la seconda o la terza questione posta dal giudice del rinvio.

1. La natura delle prestazioni dell'«assicurazione di base» («Grundsicherung») <sup>11</sup> alla luce del regolamento n. 883/2004 e della direttiva 2004/38

52. La qualificazione della misura di cui trattasi nel procedimento principale è essenziale in quanto determina la norma rispetto alla quale dovrà essere valutata la compatibilità di un regime quale quello di cui trattasi nel procedimento principale: l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, qualora si tratti di una prestazione d'assistenza sociale, oppure l'articolo 45, paragrafo 2, TFUE nell'ipotesi di una misura intesa a facilitare l'accesso al mercato del lavoro.

7 — Punto 55 e punto 1 del dispositivo.

8 — Nel prosieguo della mia analisi opererò una distinzione tra, da un lato, i cittadini di uno Stato membro appena arrivati nel territorio di un altro Stato membro e, dall'altro, quelli che hanno già lavorato in detto Stato prima di ritornare ad essere economicamente inattivi.

9 — Sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punto 58).

10 — Sentenza Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 45).

11 — Come denominata nello SGB II.

53. A tal proposito, poiché la normativa rilevante nella presente causa è identica a quella di cui si trattava nella sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), intendo riferirmi anzitutto all'analisi svolta dalla Corte. A fini di completezza, affronterò in un secondo momento la competenza del giudice del rinvio e l'incidenza dell'eventuale carattere misto della prestazione sulla qualificazione della misura (vale a dire l'ipotesi in cui la prestazione in questione presenti, nel contempo, aspetti propri dell'assistenza sociale e aspetti miranti all'inserimento nel mercato del lavoro).

a) L'analisi delle prestazioni dell'«assicurazione di base» («Grundsicherung») nella sentenza Dano

54. È vero che la Corte ha esaminato la conformità di una norma quale quella prevista dalla legislazione di cui trattasi nel procedimento principale con riferimento all'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 e non invece con riferimento al paragrafo 2 dello stesso articolo. Essa ha nondimeno qualificato la misura controversa come «prestazioni sociali», ai sensi della direttiva citata.

55. Infatti, dopo aver rammentato che la nozione di «prestazioni d'assistenza sociale» ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, faceva riferimento «all'insieme dei regimi di assistenza istituiti da autorità pubbliche a livello nazionale, regionale o locale, a cui può ricorrere un soggetto che non disponga delle risorse economiche sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia e che rischia, per questo, di diventare, durante il suo soggiorno, un onere per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante che potrebbe produrre conseguenze sul livello globale dell'aiuto che può essere concesso da tale Stato»<sup>12</sup>, la Corte ha ritenuto necessario «verificare se l'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 e l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 ostino al diniego della concessione di prestazioni sociali in una situazione come quella oggetto del procedimento principale»<sup>13</sup>.

56. Mi sembra che in tal modo la Corte abbia effettivamente analizzato la prestazione di cui trattasi nel procedimento principale come una prestazione sociale ai sensi della direttiva 2004/38. Tale deduzione è suffragata dall'affermazione contenuta al punto 69 della sentenza stessa secondo cui «un cittadino dell'Unione, per quanto riguarda l'accesso a prestazioni sociali *come quelle oggetto del procedimento principale*, può richiedere la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante solo se il suo soggiorno sul territorio dello Stato membro ospitante rispetta i requisiti di cui alla direttiva 2004/38»<sup>14</sup>.

57. Rilevo peraltro come la descrizione delle prestazioni di cui trattasi, svolta dalla Repubblica federale di Germania nelle sue osservazioni scritte, risponda alla definizione delle «prestazioni d'assistenza sociale» ai sensi della direttiva 2004/38, come richiamata al paragrafo 55 delle presenti conclusioni. Infatti, ad avviso di tale Stato membro, «[l]e prestazioni volte a garantire la sussistenza previste dallo SGB II vengono finanziate dallo Stato federale e dalle autorità comunali e vengono corrisposte dai Jobcenter, i quali sono pubbliche autorità in tale accezione. Tali prestazioni servono in sostanza a garantire i mezzi di sostentamento laddove non possano essere garantiti da mezzi propri e devono, in tal senso, compensare l'insufficienza dei redditi propri. Al pari delle prestazioni di cui allo SGB XII, le prestazioni volte a garantire la sussistenza sono versate in caso di indigenza e implicano, in linea di principio, lo stesso importo e lo stesso metodo di calcolo. Esse si limitano sostanzialmente, quanto al

12 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 63), ove la Corte ha citato la definizione fornita al punto 61 della sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).

13 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 67). Sembra che entrambe le espressioni «prestazioni d'assistenza sociale» e «prestazioni sociali» siano impiegate dalla Corte indifferentemente. Le considero pertanto sinonime (v. altresì, in tal senso, punti 69, 70, 74 e 77 di tale sentenza).

14 — Ibidem (punto 69). Il corsivo è mio.

loro importo, ai mezzi necessari per garantire un dignitoso livello minimo di sussistenza e si basano sulle spese di consumo delle famiglie delle fasce di reddito inferiori, come risultanti dalle statistiche [v. articolo 4 della legge di calcolo del minimo necessario (Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe)]. Lo scopo delle prestazioni è, in sostanza, quello di garantire la sussistenza»<sup>15</sup>.

58. Lo stesso giudice del rinvio precisa, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, che le misure di inserimento nel mercato del lavoro che implicano prestazioni specialmente destinate ai soggetti idonei al lavoro, ai sensi dello SGB II, sono previste in un capitolo specifico dello SGB II stesso<sup>16</sup>.

59. Di conseguenza, a meno di non voler ritornare sul principio della sentenza *Vatsouras e Koupatantze*<sup>17</sup>, secondo cui prestazioni finanziarie destinate a facilitare l'accesso al mercato del lavoro non possono essere considerate quali prestazioni d'assistenza sociale ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38<sup>18</sup>, intendo concentrare la mia analisi su quest'ultima disposizione e non sull'articolo 45, paragrafo 2, TFUE.

60. Infatti, detto articolo sarebbe risultato pertinente solo qualora la misura di cui trattasi nel procedimento principale avesse avuto lo scopo di agevolare l'accesso al mercato del lavoro – il che escluderebbe automaticamente la sua qualifica quale misura di assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38 –, poiché la Corte afferma costantemente che «non si può più escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo [45, paragrafo 2, TFUE], il quale è un enunciato del principio fondamentale della parità di trattamento garantito dall'articolo [18 TFUE], una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione sul mercato del lavoro di uno Stato membro»<sup>19</sup>.

b) La competenza del giudice del rinvio e l'incidenza dell'eventuale carattere misto delle prestazioni dell'«assicurazione di base» («Grundsicherung»)

61. Le conseguenze che traggio dalla sentenza *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) in merito alla qualificazione delle prestazioni dell'assicurazione di base, di cui trattasi nel procedimento principale, potrebbero risultare azzardate in quanto, secondo una costante giurisprudenza, spetta al giudice nazionale definire il contesto giuridico e fattuale, nonché applicare le norme di diritto dell'Unione al caso del procedimento principale<sup>20</sup>. Nella sentenza *Vatsouras e Koupatantze* (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344), la Corte aveva peraltro affermato, in merito ad una prestazione dello SGB II, che «[s]petta[va] alle competenti autorità nazionali e, ove occorra, ai giudici nazionali (...) esaminare gli elementi costitutivi della suddetta prestazione, ed in particolare i suoi obiettivi e le condizioni per la sua concessione»<sup>21</sup>.

62. I governi svedese e del Regno Unito nonché la Commissione sostengono nelle loro osservazioni scritte tale punto di vista. Per contro, la Repubblica federale di Germania apprezzerrebbe un chiarimento, ad opera della Corte, in merito alle prestazioni di cui trattasi, alla luce della controversia giurisprudenziale prevalente in seno ai giudici tedeschi.

15 — Punto 74 delle osservazioni scritte della Repubblica federale di Germania. V. inoltre, in tal senso, paragrafi da 65 a 72 delle mie conclusioni nella causa *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341).

16 — Punto 47 della domanda di pronuncia pregiudiziale. Trattasi del capitolo 3, composto dagli articoli da 14 a 18e. Il giudice del rinvio prosegue citando vari esempi quali l'indennità di avvio (articolo 16b dello SGB II), le misure di promozione dell'occupazione (articolo 16d dello SGB II) o ancora la promozione dei rapporti di lavoro mediante sovvenzioni agli stipendi versati dai datori di lavoro (articolo 16e dello SGB II).

17 — C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344.

18 — *Ibidem* (punto 45).

19 — Sentenza *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, punto 25). V. inoltre, in tal senso, punto 49 della medesima sentenza; sentenze *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, punto 63); *Ioannidis* (C-258/04, EU:C:2005:559, punto 22), e *Vatsouras e Koupatantze* (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 37).

20 — V., segnatamente, sentenza *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia* (C-220/06, EU:C:2007:815, punto 36).

21 — Punto 41.

63. In tale prospettiva, senza spingersi a qualificare essa stessa la misura nazionale, la Corte può quanto meno «fornire al giudice nazionale tutti gli elementi di interpretazione del diritto comunitario che potrebbero essergli utili nel valutare gli effetti delle disposizioni di quest'ultimo»<sup>22</sup>.

64. Nelle sue conclusioni presentate nella causa Winner Wetten, l'avvocato generale Bot scriveva altresì che, qualora la fondatezza di una valutazione del giudice del rinvio potesse essere messa in dubbio, a suo avviso, «conformemente allo spirito di cooperazione sotteso al procedimento pregiudiziale e al fine di fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi relativi all'interpretazione del diritto comunitario utili per la soluzione della controversia, la Corte fornisc[e] a detto giudice indicazioni che gli consentano di riesaminare la fondatezza della sua premessa»<sup>23</sup>.

65. Nella fattispecie, si possono utilmente richiamare due elementi:

- per un verso, secondo il criterio metodologico accolto dalla Corte nella sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), la nozione di «sistema di assistenza sociale» ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 dev'essere determinata secondo *l'obiettivo* perseguito da tale disposizione e *non sulla base di criteri formali*<sup>24</sup>, e
- per altro verso, alla luce delle sentenze Brey<sup>25</sup> e Dano<sup>26</sup>, per ricadere nella definizione di prestazione d'assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38, la prestazione in questione deve integrarsi in un regime di assistenza istituito da autorità pubbliche a livello nazionale, regionale o locale, a cui può ricorrere un soggetto che non disponga delle risorse economiche sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia.

66. Pertanto, qualora l'obiettivo della prestazione controversa risponda alla finalità precisata nell'ambito del precedente paragrafo, essa deve essere analizzata quale prestazione di assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38.

67. A tal proposito, se è vero che l'articolo 19a dello SGB I prevede che possano essere richieste a titolo di diritto all'assicurazione di base per i richiedenti lavoro sia prestazioni volte a garantire la sussistenza, sia prestazioni intese all'inserimento nel mercato del lavoro, è altresì vero che l'articolo 1, paragrafo 1, dello SGB II, dal titolo «Funzione e obiettivo dell'assicurazione di base per i richiedenti lavoro», precisa che «l'assicurazione di base per i richiedenti lavoro mira a consentire ai suoi beneficiari di condurre una vita conforme alla dignità umana».

68. Anche l'articolo 1, paragrafo 3, dello SGB II ricorda che l'assicurazione di base per i richiedenti lavoro comprende prestazioni intese a porre fine o a ridurre lo stato di bisogno, in particolare tramite l'inserimento nel mercato del lavoro, e a garantire la sussistenza.

69. Tuttavia, secondo quanto disposto dall'articolo 19 dello SGB II, le prestazioni in questione coprono «le necessità basilari, i bisogni supplementari e i bisogni di alloggio e di riscaldamento». Le prestazioni di aiuto all'inserimento professionale sono, dal canto loro, inserite, secondo il giudice del rinvio, in uno specifico capitolo dello SGB II<sup>27</sup>.

22 — Sentenza Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia (C-220/06, EU:C:2007:815, punto 36).

23 — C-409/06, EU:C:2010:38, punto 35.

24 — Punto 60.

25 — Ibidem (punto 61).

26 — C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 63.

27 — V. nota 16 delle presenti conclusioni.

70. La condizione attinente all'idoneità al lavoro, sancita dall'articolo 7 dello SGB II e definita dall'articolo 8 dello SGB II al fine di beneficiare delle prestazioni dell'assicurazione di base rappresenta, di per sé stessa, un mero criterio formale per la sua attribuzione, ai sensi della sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) richiamata al paragrafo 65 delle presenti conclusioni ed è pertanto ininfluenza sulla qualificazione della misura stessa.

71. Si tratta infatti di un mero criterio di attribuzione, al pari dell'età e dello stato di indigenza, definito all'articolo 9 dello stesso SGB II.

72. Infine, nel caso in cui il giudice nazionale dovesse rilevare che le prestazioni rivendicate perseguono un duplice obiettivo, vale a dire garantire la possibilità di far fronte ad esigenze basilari, per un verso, e facilitare l'accesso al mercato del lavoro, per altro verso, condivido il punto di vista manifestato dai governi tedesco, italiano e svedese nelle loro osservazioni scritte, secondo cui ci si deve basare sulla funzione preponderante delle prestazioni, la quale, nella fattispecie, è incontestabilmente quella di garantire i mezzi di sussistenza necessari a condurre un'esistenza conforme alla dignità umana.

2. L'interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 e la portata del margine discrezionale degli Stati membri nella sua trasposizione

a) La validità dell'eccezione prevista dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38

73. Ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, «[uno] Stato membro ospitante non è tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o, se del caso, durante il periodo più lungo previsto all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b)», vale a dire nel periodo di ricerca di un posto di lavoro per i cittadini dell'Unione che siano entrati nel territorio dello Stato membro ospitante a tal fine.

74. Pertanto, mentre «l'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 e l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 richiamano il divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità, *l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva stessa comporta una deroga al principio di non discriminazione*»<sup>28</sup>.

75. Con riferimento ai primi tre mesi di cui parla tale disposizione, la Corte ha confermato, nell'ambito della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), che, «[a]i sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, lo Stato membro ospitante non [era] (...) tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale a un cittadino di un altro Stato membro o ai suoi familiari durante questo periodo»<sup>29</sup>.

76. Inoltre, per quanto attiene al diritto dei cittadini degli Stati membri alla ricerca di un'occupazione in un altro Stato membro, vale a dire nel secondo arco temporale di cui all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, la Corte ha già stabilito che il suo esame alla luce del principio di non discriminazione non aveva fatto emergere «alcun elemento tale da comprometter[ne] la validità»<sup>30</sup>.

28 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 64). Il corsivo è mio.

29 — Punto 70.

30 — Sentenza Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 46). È vero che tale constatazione di validità è stata svolta con riferimento agli articoli 12CE e 39, paragrafo 2, CE (attuali articoli 18 TFUE e 45, paragrafo 2, TFUE). Tuttavia, poiché «[o]gni cittadino dell'Unione può (...) far valere il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, sancito dall'articolo 18 TFUE, in tutte le situazioni che rientrano nella sfera di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione» [v. punto 59 della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), il corsivo è mio], mi sembra che la constatazione di validità dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 effettuata dalla Corte non possa essere limitata alla sola situazione del «lavoratore» ai sensi dell'articolo 45 TFUE.



77. In realtà, l'esistenza di una disparità di trattamento, quanto alla concessione di prestazioni sociali, fra i cittadini dell'Unione che si sono avvalsi della loro libertà di circolazione e di soggiorno e i cittadini dello Stato membro ospitante è «una conseguenza inevitabile della direttiva 2004/38 [in ragione del] rapporto instaurato dal legislatore dell'Unione all'articolo 7 della summenzionata direttiva fra la necessità di disporre di risorse economiche sufficienti quale condizione di soggiorno, da un lato, e l'esigenza di non creare un onere per il sistema di assistenza sociale degli Stati membri, dall'altro»<sup>31</sup>.

78. Di conseguenza, il principio di una normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, che esclude dal beneficio di una prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo, ai sensi del regolamento n. 883/2004 (costitutiva, peraltro, di una prestazione d'assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38), le persone che si recano sul territorio del citato Stato membro allo scopo di ricercare un'occupazione non mi sembra porsi in contrasto con l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004, né con il sistema posto in essere dalla direttiva 2004/38.

79. Tuttavia, la modalità con cui viene attuata tale abilitazione merita un approfondito esame. Non va infatti perso di vista il contesto giuridico complessivo in cui si inserisce la direttiva 2004/38, come ricordato dalla Corte in occasione della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

b) La posizione dell'articolo 24 della direttiva 2004/38 nell'ordinamento giuridico dell'Unione

80. Nell'ambito della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) la Corte ricorda, «in limine, che l'articolo 20, paragrafo 1, TFUE conferisce a chiunque posseda la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione (sentenza N., C-46/12, EU:C:2013:97, punto 25)»<sup>32</sup>.

81. Essa prosegue richiamando la propria costante giurisprudenza secondo cui «lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del Trattato FUE, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (sentenze Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punto 31; D'Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, punto 28, nonché N., C-46/12, EU:C:2013:97, punto 27)»<sup>33</sup>.

82. Da essa risulta che «[o]gni cittadino dell'Unione può quindi far valere il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, sancito dall'articolo 18 TFUE, in tutte le situazioni che rientrano nella sfera di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione. Tali situazioni comprendono quelle che rientrano nell'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri conferita dagli articoli 20, paragrafo 2, primo comma, lettera a), TFUE e 21 TFUE (v. sentenza N., C-46/12, EU:C:2013:97, punto 28, e giurisprudenza *ivi* richiamata)»<sup>34</sup>.

83. La Corte aggiunge poi che «[a]l riguardo, occorre rilevare che l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE vieta ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità “[n]el campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste”. L'articolo 20, paragrafo 2, secondo comma, TFUE precisa espressamente che i diritti che tale articolo conferisce ai cittadini dell'Unione si esercitano “secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione

31 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 77).

32 — Punto 57.

33 — *Ibidem* (punto 58).

34 — *Ibidem* (punto 59).

degli stessi”. Inoltre, l’articolo 21, paragrafo 1, TFUE subordina, a sua volta, il diritto dei cittadini dell’Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri al rispetto delle “limitazioni e (...) condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi” (v. sentenza Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 46 e giurisprudenza ivi richiamata)<sup>35</sup>.

84. Infine la Corte conclude affermando che «il principio di non discriminazione, sancito in termini generali dall’articolo 18 TFUE, è *precisato* dall’articolo 24 della direttiva 2004/38 con riguardo ai cittadini dell’Unione che (...) esercitano la loro libertà di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri. Tale principio è precisato, inoltre, dall’articolo 4 del regolamento n. 883/2004 con riguardo ai cittadini dell’Unione (...) che intendono avvalersi, nello Stato membro ospitante, delle prestazioni previste all’articolo 70, paragrafo 2, del regolamento medesimo»<sup>36</sup>.

85. In altri termini, l’articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 che autorizza un trattamento differenziato tra i cittadini dell’Unione e i cittadini dello Stato membro ospitante rappresenta una «deroga al principio della parità di trattamento, sancito dall’articolo 18 TFUE e di cui l’articolo 24, paragrafo 1, della direttiva [stessa] costituisce soltanto un’espressione specifica»<sup>37</sup>. Pertanto il paragrafo 2 del suddetto articolo 24 dev’essere interpretato, in base alla giurisprudenza della Corte, in senso restrittivo e in conformità con le disposizioni del Trattato, comprese quelle relative alla cittadinanza dell’Unione e alla libera circolazione dei lavoratori.

86. Inoltre, le restrizioni alla concessione di prestazioni sociali ai cittadini dell’Unione che non possiedono la qualità di lavoratore, o non la possiedono più, e che sono introdotte in base all’articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, devono essere legittime<sup>38</sup>.

87. Questa visione prospettica e queste norme che impongono, per un verso, che l’eccezione sia interpretata restrittivamente e, per altro verso, che le limitazioni che ne derivano siano legittime, mi conducono a proporre una distinzione tra tre ipotesi:

- quella del cittadino di uno Stato membro che si rechi sul territorio di un altro Stato membro e che vi soggiorni da meno di tre mesi ovvero da più di tre mesi ma senza perseguire l’obiettivo di ricercarvi un lavoro (prima ipotesi);
- quella del cittadino di uno Stato membro che si rechi sul territorio di un altro Stato membro per ricercarvi un lavoro (seconda ipotesi), e
- quella del cittadino di uno Stato membro che soggiorni da più di tre mesi sul territorio di un altro Stato membro e che ivi abbia svolto un’attività lavorativa (terza ipotesi).

i) Prima ipotesi: un cittadino di uno Stato membro che si rechi sul territorio di un altro Stato membro e che vi soggiorni da meno di tre mesi ovvero da più di tre mesi ma senza perseguire l’obiettivo di ricercarvi un lavoro

88. La prima situazione è, nel complesso, quella sottoposta alla valutazione della Corte nella causa Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).

35 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 60).

36 — Ibidem (punto 61). Il corsivo è mio.

37 — Sentenza N. (C-46/12, EU:C:2013:97, punto 33).

38 — V., in tal senso, sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punto 57).

89. Per un verso, la Corte ha stabilito che «[a]i sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, lo Stato membro ospitante non [era] (...) tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale a un cittadino di un altro Stato membro o ai suoi familiari [per i soggiorni che vanno fino a tre mesi]»<sup>39</sup>.

90. Tale interpretazione risulta conforme all'obiettivo di tutela dell'equilibrio finanziario del sistema di assistenza sociale degli Stati membri, perseguito dalla direttiva 2004/38<sup>40</sup>. Posto che gli Stati membri non possono esigere dai cittadini dell'Unione, per un soggiorno di tre mesi, il possesso di risorse economiche sufficienti e di un'assicurazione malattia personale, risulta legittimo non imporre agli Stati membri la loro presa in carico.

91. Infatti, nell'ipotesi contraria, l'attribuzione del diritto a prestazioni d'assistenza sociale ai cittadini dell'Unione che non siano tenuti a disporre di risorse economiche sufficienti rischierebbe di comportare uno spostamento di massa atto a produrre un irragionevole onere a carico dei sistemi nazionali di sicurezza sociale.

92. È inoltre assai verosimile che il legame con lo Stato membro ospitante sia limitato nel corso di questo primo periodo.

93. Per altro verso, la Corte ha altresì precisato nell'ambito della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) che uno Stato membro doveva «avere la possibilità, ai sensi [dell']articolo 7 [della direttiva 2004/38], di negare la concessione di prestazioni sociali a cittadini dell'Unione economicamente inattivi che esercitino la libertà di circolazione con l'unico fine di ottenere il beneficio dell'aiuto sociale di un altro Stato membro pur non disponendo delle risorse sufficienti per poter rivendicare il beneficio del diritto di soggiorno»<sup>41</sup>.

ii) Seconda ipotesi: un cittadino di uno Stato membro che si rechi sul territorio di un altro Stato membro per ricercarvi un lavoro

94. La distinzione tra il cittadino di uno Stato membro che si sposta per cercare un lavoro e quello che ha già avuto accesso al mercato del lavoro è determinante.

95. Infatti, sebbene il giudice del rinvio abbia limitato la sua seconda e terza questione all'interpretazione degli articoli 4 del regolamento n. 883/2004 e 24 della direttiva 2004/38, nonché agli articoli 18 e 45, paragrafo 2, TFUE, «la Corte gli può nondimeno fornire tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possono essere utili per dirimere la controversia sottopostagli, a prescindere se il giudice del rinvio vi abbia fatto o meno riferimento nel formulare la questione»<sup>42</sup>.

96. Orbene, la Corte ha già stabilito che «mentre i cittadini degli Stati membri che si spostano per cercare un impiego beneficiano del principio della parità di trattamento solo per l'accesso al lavoro, quelli che hanno già avuto accesso al mercato del lavoro possono pretendere, in base all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento [(CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità<sup>43</sup>, sostituito dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione<sup>44</sup>], gli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali»<sup>45</sup>.

39 — Sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 70).

40 — V. considerando 10 della direttiva citata.

41 — Punto 78.

42 — Sentenza Alokpa e Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punto 20).

43 — GU L 257, pag. 2.

44 — GU L 141, pag. 1.

45 — Sentenza Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punti 31 e 58, nonché giurisprudenza citata).

97. Alla luce della motivazione della sentenza Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358) relativa all'equilibrio di cui alla direttiva 2004/38<sup>46</sup> e alla luce della distinzione operata dal diritto dell'Unione e dalla giurisprudenza della Corte tra il lavoratore che arrivi sul territorio di uno Stato membro e quello che abbia già avuto accesso a tale mercato del lavoro, la normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale escluda dal beneficio di una prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo, ai sensi del regolamento n. 883/2004 (costitutiva, peraltro, di una prestazione d'assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38), i soggetti che si recano sul territorio del citato Stato membro allo scopo di ricercarvi un lavoro non mi sembra contrastare con l'articolo 4 del citato regolamento né con il sistema posto in essere dalla direttiva stessa.

98. Tale esclusione risulta non solo conforme al tenore letterale dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, nella parte in cui esso autorizza gli Stati membri a negare, al di là del periodo dei primi tre mesi di soggiorno, il beneficio di prestazioni d'assistenza sociale ai cittadini degli altri Stati membri che si sono recati sul territorio dello Stato membro ospitante per ricercare un lavoro, ma altresì all'obiettivo differenza di situazione – sancita dalla giurisprudenza della Corte nonché, segnatamente, dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 – tra i cittadini alla ricerca di un primo impiego sul territorio dello Stato membro ospitante e quelli che hanno già avuto accesso a tale mercato<sup>47</sup>.

iii) Terza ipotesi: un cittadino di uno Stato membro che soggiorni da più di tre mesi sul territorio di un altro Stato membro e che ivi abbia svolto un'attività lavorativa

99. L'effetto automatico dell'esclusione dal beneficio delle prestazioni d'assistenza sociale collegato alla perdita della qualità di «lavoratore» pone maggiori difficoltà.

100. Secondo quanto rilevato dal giudice del rinvio, la sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita hanno lavorato, dal loro arrivo in Germania nel mese di giugno 2010, solo nell'ambito di impieghi di breve durata o di misure di promozione dell'occupazione di durata inferiore ad un anno. Esse non hanno più svolto alcuna attività (né subordinata, né autonoma) dopo il mese di maggio 2011. Esse hanno di conseguenza perso la qualità di «lavoratore» nel dicembre 2011.

101. Infatti, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, seconda frase, del FreizügG/EU, i cittadini dell'Unione che abbiano svolto un'attività professionale per meno di un anno mantengono il loro diritto di soggiorno sul territorio tedesco per un periodo di sei mesi in caso di disoccupazione involontaria confermata dal centro per l'impiego competente.

102. Avendo perso la qualifica di «lavoratore», la sig.ra Alimanovic e sua figlia Sonita sono state nuovamente considerate richiedenti lavoro. Esse sono pertanto automaticamente entrate di nuovo nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II, il quale esclude il diritto alle prestazioni di sussistenza per i disoccupati di lungo periodo. Di conseguenza, anche gli altri due figli Valentina e Valentino hanno perso il loro diritto derivato ad una prestazione sociale volta a garantire loro la sussistenza, ai sensi dello SGB II.

46 — Punti da 67 a 79.

47 — Sentenza Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punti 30 e 31).

103. Benché il venir meno dello status di lavoratore risulti essere una trasposizione adeguata, benché restrittiva, dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 2004/38<sup>48</sup>, le sue ripercussioni automatiche sul diritto alle prestazioni di sussistenza di cui allo SGB II sembrano contrastare con il sistema complessivo posto in essere da tale direttiva.

104. La Corte ha infatti affermato, al punto 77 della sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), che un'«esclusione automatica, da parte dello Stato membro ospitante, dei cittadini di altri Stati membri economicamente inattivi dal beneficio di una data prestazione sociale, anche se per il periodo successivo ai tre mesi di soggiorno contemplato dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, non consente alle autorità competenti dello Stato membro ospitante, qualora le risorse dell'interessato siano inferiori all'importo di riferimento per la concessione di tale prestazione, di procedere, ai sensi delle disposizioni che discendono, in particolare, dagli articoli 7, paragrafo 1, lettera b), e 8, paragrafo 4, di tale direttiva, nonché dal principio di proporzionalità, a una valutazione globale dell'onere che rappresenterebbe, in concreto, la concessione di tale prestazione per il sistema di assistenza sociale nel suo complesso a seconda delle circostanze individuali che caratterizzano la situazione dell'interessato».

105. Contrariamente a quanto sostenuto all'udienza del 3 febbraio 2015 da taluni governi, benché in tale punto della sentenza la Corte si riferisca alle disposizioni della direttiva 2004/38 relative al diritto di soggiorno di più di tre mesi, l'esigenza di un esame personalizzato verte proprio sulla domanda di prestazioni sociali e non sulla regolarità del soggiorno.

106. Di conseguenza, conformemente a tale giurisprudenza, è opportuno che le autorità competenti dello Stato membro ospitante, in sede di esame della domanda di un cittadino dell'Unione economicamente non attivo, che si trovi in una situazione analoga a quella della sig.ra Alimanovic e di sua figlia Sonita, prendano in considerazione, segnatamente, non solo l'importanza e la regolarità dei redditi di cui dispone il cittadino dell'Unione in questione, ma anche l'arco temporale in cui la prestazione richiesta può essergli corrisposta<sup>49</sup>.

107. Inoltre, poiché la Corte ha sviluppato una giurisprudenza che consente di subordinare il diritto a talune prestazioni per i cittadini dell'Unione economicamente inattivi ad un requisito di integrazione nello Stato membro ospitante<sup>50</sup>, la dimostrazione di un *legame reale* con il medesimo dovrebbe ostare all'esclusione automatica dalle prestazioni stesse.

108. Nell'ambito di tale giurisprudenza, infatti, la Corte ha già dichiarato che un unico requisito avente un carattere troppo generale ed esclusivo, in quanto privilegia indebitamente un elemento che non è necessariamente rappresentativo del grado reale ed effettivo di collegamento tra chi richiede le prestazioni ed il mercato geografico in questione, escludendo qualsiasi altro elemento rappresentativo, eccede quanto necessario per conseguire l'obiettivo perseguito<sup>51</sup>.

48 — Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 2004/38, il cittadino dell'Unione che abbia cessato di essere un lavoratore subordinato o autonomo conserva la qualità di lavoratore subordinato o autonomo se «trovandosi in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata al termine di un contratto di lavoro di durata determinata inferiore ad un anno o venutosi a trovare in tale stato durante i primi dodici mesi, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro. In tal caso, l'interessato conserva la qualità di lavoratore subordinato per un periodo che non può essere inferiore a sei mesi».

49 — V., in tal senso, sentenza Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punti 78 e 79).

50 — V., in tal senso, in materia di costi di mantenimento di studenti, sentenze Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punto 57), e Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, punto 49). V. inoltre, a proposito di indennità di disoccupazione giovanile per i giovani alla ricerca di un primo impiego o di indennità per persone in cerca di lavoro, sentenze Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punto 67); Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 38), nonché Prete (C-367/11, EU:C:2012:668).

51 — V., in tal senso, sentenza Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punto 34 e giurisprudenza citata).

109. Secondo la Corte, taluni elementi risultanti dal contesto familiare, come l'esistenza di stretti legami di natura personale, sono anch'essi idonei a concorrere alla costituzione di un nesso stabile tra l'interessato e il suo nuovo Stato membro ospitante<sup>52</sup>. In tale ambito, «eccede quanto necessario per conseguire l'obiettivo che persegue» una normativa nazionale che instaura una condizione che «osta alla presa in considerazione di altri elementi potenzialmente rappresentativi del reale grado di collegamento del richiedente le indennità di disoccupazione giovanile con il mercato geografico del lavoro considerato»<sup>53</sup>.

110. Dalle osservazioni sopra svolte emerge che il diritto dell'Unione, e più precisamente il principio di parità di trattamento, sancito dall'articolo 18 TFUE e precisato dagli articoli 4 del regolamento n. 883/2004 e 24 della direttiva 2004/38, osta alla normativa di uno Stato membro, quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, che esclude automaticamente un cittadino dell'Unione dal beneficio di una prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo ai sensi del regolamento n. 883/2004 (costitutiva, peraltro, di una prestazione d'assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38), al di là di un periodo di disoccupazione involontaria di sei mesi successivo ad un periodo dopo un'attività professionale inferiore ad un anno, senza autorizzare tale cittadino a dimostrare l'esistenza di tale nesso reale con lo Stato membro ospitante.

111. A tal proposito, oltre agli elementi che emergono dal contesto familiare (come la scolarità dei figli), la ricerca di un lavoro, in termini effettivi e concreti, per un periodo di durata ragionevole, è un elemento atto a dimostrare l'esistenza del nesso in questione con lo Stato membro ospitante<sup>54</sup>. A tal fine dovrebbero altresì essere presi in considerazione l'esercizio in passato di un'attività lavorativa, nonché il fatto di aver trovato un nuovo lavoro successivamente alla presentazione della domanda di concessione di prestazioni sociali.

### 3. Breve analisi alla luce dell'articolo 45 TFUE

112. Preciso inoltre, ad ogni buon conto, che nel caso in cui la Corte lasciasse al giudice nazionale il compito di qualificare le prestazioni dell'assicurazione di base con riferimento al diritto dell'Unione e nel caso in cui quest'ultimo ritenesse che le prestazioni stesse sono essenzialmente volte a favorire l'inserimento nel mercato del lavoro, dovrebbe applicarsi il medesimo ragionamento.

113. Come ho infatti rammentato, la Corte afferma costantemente che non si può più «escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo [45, paragrafo 2, TFUE], il quale è un enunciato del principio fondamentale della parità di trattamento garantito dall'articolo [18 TFUE], una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso all'occupazione sul mercato del lavoro di uno Stato membro»<sup>55</sup>.

114. Tuttavia, la Corte ha altresì stabilito nell'ambito della sentenza *Vatsouras e Koupatantze* (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344), che era «legittimo che uno Stato membro attribuis[se] una siffatta prestazione soltanto previo accertamento dell'esistenza di un legame reale tra chi è alla ricerca di un lavoro ed il mercato del lavoro del medesimo Stato»<sup>56</sup>.

52 — Ibidem (punto 50).

53 — Ibidem (punto 51).

54 — Quantomeno con il suo mercato del lavoro. V., in tal senso, sentenze *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, punto 70); *Vatsouras e Koupatantze* (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 39), e *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, punto 46).

55 — Sentenza *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, punto 25). V. inoltre, in tal senso, punto 49 della medesima sentenza; sentenze *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, punto 63); *Ioannidis* (C-258/04, EU:C:2005:559, punto 22), e *Vatsouras e Koupatantze* (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 37).

56 — Punto 38.

115. Orbene, come ho già precisato, l'esistenza di un legame del genere potrebbe essere verificata, in particolare, accertando che la persona di cui trattasi abbia realmente cercato un'occupazione nello Stato membro in questione per un periodo di una durata ragionevole<sup>57</sup>.

116. In tale contesto, «i cittadini degli Stati membri alla ricerca di un lavoro in un altro Stato membro, i quali abbiano stabilito legami reali con il mercato del lavoro di quest'ultimo, possono avvalersi dell'articolo [45, paragrafo 2, TFUE] al fine di beneficiare di una prestazione di natura finanziaria destinata a facilitare l'accesso al mercato del lavoro»<sup>58</sup>, il che dovrà essere verificato dalle competenti autorità nazionali e, se del caso, dai giudici nazionali.

4. Riflessione sussidiaria attinente alla situazione del figlio di un cittadino di uno Stato membro che si sia spostato in un altro Stato membro al fine di cercarvi un lavoro

117. Alla luce del chiarimento giuridico e fattuale fornito dal giudice del rinvio, la sig.ra Alimanovic, essendo considerata richiedente lavoro ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, punto 1, del FreizügG/EU dal mese di dicembre 2011, ha perso il suo diritto, personale, a percepire prestazioni di sussistenza per disoccupati di lungo periodo. Anche i suoi due figli minori, Valentina e Valentino, hanno di conseguenza perso il loro diritto a percepire una prestazione sociale volta a garantire loro la sussistenza ai sensi dello SGB II, dal momento che l'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II esclude dal beneficio delle prestazioni di sussistenza «le straniere e gli stranieri il cui diritto di soggiorno sia giustificato unicamente dalla ricerca di un lavoro e *i loro familiari*»<sup>59</sup>.

118. Come ho affermato in precedenza, sebbene il giudice del rinvio abbia limitato la sua seconda e terza questione all'interpretazione degli articoli 4 del regolamento n. 883/2004 e 24 della direttiva 2004/38, nonché agli articoli 18 TFUE e 45, paragrafo 2, TFUE, la Corte gli può nondimeno fornire tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possono essere utili per dirimere la controversia sottopostagli, a prescindere se il giudice del rinvio vi abbia fatto o meno riferimento nel formulare le questioni stesse.

119. Orbene, emerge da una giurisprudenza costante che i figli del cittadino di uno Stato membro che lavori o abbia lavorato nello Stato membro ospitante e il genitore che ne abbia l'effettivo affidamento possono avvalersi, in quest'ultimo Stato, di un diritto di soggiorno sul solo fondamento dell'articolo 10 del regolamento n. 492/2011<sup>60</sup>.

57 — V., in tal senso, sentenze Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punto 70); Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 39), e Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punto 46).

58 — Sentenza Vatsouras e Koupatantze (C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punto 40).

59 — Il corsivo è mio.

60 — V., in tal senso, sentenze Ibrahim e Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punto 59); Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punto 36), nonché Alarape e Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, punto 26). La disposizione applicabile in tali cause era l'articolo 12 del regolamento n. 1612/68, attualmente abrogato dal regolamento n. 492/2011. La giurisprudenza invocata resta tuttavia pertinente in quanto l'articolo 10 di tale nuovo regolamento è identico all'articolo 12 sopra citato. Ai sensi del primo comma di tale articolo, «[i] figli del cittadino di uno Stato membro, che sia o sia stato occupato sul territorio di un altro Stato membro, sono ammessi a frequentare i corsi d'insegnamento generale, di apprendistato e di formazione professionale alle stesse condizioni previste per i cittadini di tale Stato, se i figli stessi vi risiedono».

120. Tale diritto di soggiorno dei figli è qualificato dalla giurisprudenza come diritto «autonomo», in quanto unicamente correlato al loro diritto di accesso all'insegnamento<sup>61</sup>, posto che la Corte ha espressamente precisato che la direttiva 2004/38 non faceva dipendere il diritto di soggiorno dei figli che seguono gli studi e del genitore che ne ha l'affidamento dal fatto che questi ultimi dispongano di risorse sufficienti e di un'assicurazione malattia completa<sup>62</sup> o più in generale dalle condizioni definite nella direttiva 2004/38<sup>63</sup>.

121. Di conseguenza, qualora risulti dimostrato – il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio – che Valentina e Valentino Alimanovic sono regolarmente scolarizzati in seno ad un istituto situato in Germania, essi dispongono, unitamente alla madre, Nazifa Alimanovic, di un diritto di soggiorno sul territorio tedesco nonostante la scadenza del termine di sei mesi stabilito dall'articolo 2, paragrafo 3, seconda frase, del FreizügG/EU.

122. Di conseguenza, l'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, dello SGB II non risulterebbe applicabile alla situazione della sig.ra Alimanovic, né a quella dei suoi figli minori, poiché tale disposizione riguarda esclusivamente le persone «il cui diritto di soggiorno sia giustificato unicamente dalla ricerca di un lavoro e i loro familiari».

## VI – Conclusione

123. Il diritto di circolare e di lavorare è una libertà fondamentale e assoluta del diritto dell'Unione. Ciò posto, il legislatore dell'Unione ha ritenuto necessario disciplinare il diritto di soggiorno dei cittadini degli Stati membri.

124. A tal fine, l'articolo 7 della direttiva 2004/38 prevede essenzialmente che ciascun cittadino dell'Unione ha il diritto di soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro a condizione di essere un lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante, o di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi in detto Stato.

125. A dimostrazione del carattere fondamentale della libertà di circolazione e del diritto di soggiorno che ne deriva, l'articolo 14 della direttiva 2004/38 disciplina rigidamente le possibilità di allontanamento di un cittadino dell'Unione che non soddisfi i requisiti sopra indicati.

126. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali sollevate dal Bundessozialgericht nei termini seguenti:

«1) L'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, deve essere interpretato nel senso che non osta alla normativa di uno Stato membro che escluda dal beneficio di talune “prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo” ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004, quale modificato dal regolamento n. 1244/2010, costitutive altresì di una “prestazione di assistenza sociale” ai sensi della direttiva 2004/38, i

61 — V., in tal senso, sentenze Baumbast e R (C-413/99, EU:C:2002:493, punto 63); Ibrahim e Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punto 35), e Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punti 36 e 46).

62 — V., in tal senso, sentenze Ibrahim e Secretary of State for the Home Department (C-310/08, EU:C:2010:80, punti 56 e 59) e Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punto 70).

63 — V., in tal senso, sentenza Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punto 61).



cittadini di altri Stati membri che beneficino di un diritto di soggiorno superiore a tre mesi per cercare un posto di lavoro in base all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), della direttiva 2004/38, mentre tali prestazioni sono garantite ai cittadini dello Stato membro ospitante che si trovano nella stessa situazione.

- 2) L'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 deve essere interpretato nel senso che osta alla normativa di uno Stato membro che escluda dal beneficio di talune "prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo" ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004, quale modificato dal regolamento n. 1244/2010, costitutive altresì di una "prestazione di assistenza sociale" ai sensi della direttiva 2004/38, automaticamente e senza alcun esame individuale, i cittadini di altri Stati membri che siano alla ricerca di un posto di lavoro sul territorio dello Stato membro ospitante, dopo aver avuto accesso al citato mercato del lavoro, mentre tali prestazioni sono garantite ai cittadini dello Stato membro ospitante che si trovano nella stessa situazione.
- 3) In circostanze come quelle della controversia principale, i figli di un cittadino di uno Stato membro che lavori o abbia lavorato nello Stato membro ospitante e il genitore che ne abbia l'effettivo affidamento possono avvalersi, in quest'ultimo Stato, di un diritto di soggiorno sul solo fondamento dell'articolo 10 del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, senza che siffatto diritto sia soggetto alla condizione che essi dispongano di risorse sufficienti e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi in tale Stato».