

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

M. POIARES MADURO

presentate il 28 febbraio 2008<sup>1</sup>

1. Ancora una volta, la Corte è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità di un requisito di residenza imposto ai beneficiari di una prestazione sociale prevista dalla normativa di uno Stato membro. La difficoltà nasce dalla cittadinanza dell'Unione europea, in quanto l'integrazione civile e sociale che, attraverso lo sviluppo progressivo dello status di cittadino dell'Unione, il Trattato tende a promuovere<sup>2</sup> ha come orizzonte solo le frontiere esterne dell'Unione e invita pertanto a superare l'ambito territoriale delle comunità nazionali.

ad una normativa nazionale che subordina il versamento di una pensione d'invalidità per incapacità lavorativa in rapporto al soggiorno in luoghi di isolamento alla condizione che l'avente diritto risieda nel territorio della Repubblica di Polonia.

### I — Contesto normativo

#### *La normativa comunitaria*

2. Nella presente causa, la Corte, adita in via pregiudiziale, viene interrogata dal Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Tribunale distrettuale di Koszalin, Quarta Sezione — Lavoro e previdenza sociale, Polonia) sulla corretta interpretazione dell'art. 18 CE, che garantisce ad ogni cittadino dell'Unione il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Il giudice del rinvio si domanda se tale disposizione osti

3. Ai sensi dell'art. 17 del Trattato CE:

«1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — V., su tale punto, L. Azoulay, «Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence», articolo da pubblicare nella *Revue trimestrielle de droit européen*.

2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente Trattato».

6. In forza dell'art. 5 della legge sulle pensioni degli invalidi di guerra e militari nonché delle loro famiglie, le prestazioni previste dalla legge sono corrisposte all'avente diritto durante il periodo del suo soggiorno nel territorio della Repubblica di Polonia, salvo quanto diversamente previsto dalla legge o da un trattato internazionale.

4. L'art. 18, n. 1, del Trattato CE enuncia:

«Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal presente Trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso».

## **II — Causa principale e questione pregiudiziale**

7. Il rinvio pregiudiziale trae origine da una controversia che oppone la sig.ra Halina Nerkowska all'istituto di previdenza sociale, ufficio di Koszalin.

### *La normativa nazionale*

5. In sostanza, ai sensi della legge polacca 29 maggio 1974 sulle pensioni degli invalidi di guerra e militari nonché delle loro famiglie, come modificata dall'art. 12, n. 2, della legge 24 gennaio 1991 relativa ai combattenti e a talune vittime di repressioni di guerra e del periodo postbellico, hanno diritto alle prestazioni le persone che hanno subito un'invalidità in rapporto al soggiorno in campi di prigionia o di internamento durante e dopo la guerra.

8. La sig.ra Nerkowska è nata il 2 febbraio 1946 nel territorio dell'attuale Bielorussia. All'età di tre anni perdeva i genitori che furono deportati in Siberia in forza di una condanna penale. Nell'aprile del 1951 anche l'assicurata veniva deportata insieme alla famiglia (fratello e zia) nell'URSS. Là soggiornò in difficili condizioni sino al gennaio 1957. Dopo quasi sei anni fu autorizzata a ritornare in Polonia. Dopo aver studiato e lavorato nel suo paese, nel 1985 andava a stabilirsi in Germania.

9. Su domanda della ricorrente nella causa principale, l'istituto di previdenza sociale, ufficio di Koszalin, le riconosceva, con decisione 4 ottobre 2002, un diritto a pensione d'invalidità per la sua incapacità parziale di lavoro in rapporto al suo soggiorno in luoghi di isolamento, ma sospendeva il versamento delle prestazioni dovute a tale titolo, in quanto risiedeva all'estero. La sospensione del versamento della pensione d'invalidità veniva confermata con sentenza 22 maggio 2003.

10. Traendo argomento dall'adesione della Repubblica di Polonia all'Unione europea e dalla conseguente incorporazione del diritto comunitario nel diritto polacco, la ricorrente nella causa principale presentava nel settembre 2006 una nuova domanda per ottenere il versamento delle prestazioni corrispondenti al suo diritto a pensione. Con decisione 14 settembre 2006, l'istituto di previdenza sociale, ufficio di Koszalin, reiterava ciò nondimeno il suo rifiuto di dare luogo al pagamento, in quanto la ricorrente nella causa principale non risiedeva nel territorio della Repubblica di Polonia.

11. La ricorrente nella causa principale adiva quindi il tribunale distrettuale di Koszalin con una domanda intesa a ottenere la concessione del versamento della sua pensione d'invalidità, sostenendo che, tenuto conto dell'adesione della Polonia all'Unione europea, la sua attuale residenza non poteva costituire un motivo di sospensione del versamento delle prestazioni a cui aveva diritto.

12. Ritenendo che la soluzione della controversia dipenda dall'interpretazione del diritto comunitario, il Tribunale distrettuale di Koszalin vuole sapere dalla Corte se il diritto di libera circolazione e di soggiorno attribuito dall'art. 18 CE alla cittadinanza dell'Unione sia di ostacolo all'applicazione di normative nazionali, quale quella di cui trattasi, che condizionano il versamento di prestazioni dovute a tale titolo di pensione d'invalidità per incapacità lavorativa in rapporto al soggiorno in un luogo di isolamento alla residenza dell'avente diritto nel territorio nazionale.

### III — Valutazione

13. Occorre innanzi tutto precisare che nessuna delle parti contesta che prestazioni sociali, come una pensione d'invalidità per un'incapacità lavorativa causata da un soggiorno in un luogo di isolamento, oggetto della presente causa, non rientrano nell'ambito degli strumenti comunitari di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale, che vietano in linea di principio ogni condizione di residenza imposta al beneficiario. Infatti, in particolare il regolamento (CEE) n. 1408/71, che stabilisce il principio dell'esportabilità delle prestazioni di previdenza sociale, esclude espressamente dal suo ambito di applicazione i «regimi di prestazioni a favore delle vittime di guerra o delle sue

conseguenze»<sup>3</sup>. Orbene, la prestazione d'invalidità di cui trattasi deve essere considerata come una prestazione a favore delle vittime delle conseguenze della guerra, tenuto conto della sua finalità e della sue condizioni di concessione: indipendente dalla qualità di lavoratore, essa è diretta a compensare le sofferenze patite durante la deportazione; non risulta quindi come la contropartita di contributi versati, ma presenta un carattere risarcitorio<sup>4</sup>.

14. Dato che una pensione come quella di cui trattasi nella presente causa non costituisce una prestazione di previdenza sociale, rientra nella competenza degli Stati membri fissarne il regime, in particolare le condizioni di concessione. Essi devono tuttavia esercitare la competenza nazionale che hanno conservato nel rispetto delle disposizioni del Trattato, in particolare di quelle relative alla libertà riconosciuta a ogni cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri<sup>5</sup>. Tale libertà di circolazione e di soggiorno

costituisce una libertà fondamentale<sup>6</sup> che è al centro stesso della cittadinanza dell'Unione.

15. Ora, in quanto cittadina polacca, la sig.ra Nerkowska gode dello status di cittadina dell'Unione in forza dell'art. 17, n. 1, CE. Essa può dunque avvalersi, eventualmente anche nei confronti del suo Stato membro d'origine, dei diritti afferenti a tale status<sup>7</sup>.

16. Vero è che la cittadinanza dell'Unione, anche se costitutiva di uno «status fondamentale dei cittadini degli Stati membri»<sup>8</sup>, non ha lo scopo di ampliare la sfera di applicazione *ratione materiae* del Trattato anche a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto comunitario<sup>9</sup>. Ma, tra le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto comunitario figurano quelle relative all'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, in particolare della libertà di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri quale conferita dall'art. 18 CE<sup>10</sup>. Inoltre, stabilendo la sua residenza in

3 — Art. 4, n. 4, del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione modificata e aggiornata dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1).

4 — Per un ragionamento identico che porta anche ad escludere la qualificazione di prestazioni di previdenza sociale: di prestazioni a favore di prigionieri di guerra, v. sentenze 6 luglio 1978, causa 9/78, *Directeur régional de la Sécurité sociale de Nancy* (Racc. pag. 1661); 16 settembre 2004, causa C-386/02, *Baldinger* (Racc. pag. I-8411); di pensioni militari d'invalidità, v. sentenza 31 maggio 1979, causa 207/78, *Even e ONPTS* (Racc. pag. 2019); di prestazioni previste da una normativa avente lo scopo di alleviare talune situazioni determinate da eventi connessi al regime nazista ed alla seconda guerra mondiale, v. sentenze 31 marzo 1977, causa 79/76, *Fossi* (Racc. pag. 667), e 22 febbraio 1979, causa 144/78, *Tinelli* (Racc. pag. 757).

5 — V., ad esempio, sentenze 23 novembre 2000, causa C-135/99, *Elsen* (Racc. pag. I-10409, punto 33); 2 ottobre 2003, causa C-148/02, *Garcia Avello* (Racc. pag. I-11613, punto 25); 15 marzo 2005, causa C-209/03, *Bidar* (Racc. pag. I-2119, punto 33), e 26 ottobre 2006, causa C-192/05, *Tas-Hagen e Tas* (Racc. pag. I-10451, punto 22).

6 — Come espressamente qualificata dalla Corte [v. sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, *D'Hoop* (Racc. pag. I-6191, punto 29)].

7 — V. in tal senso, da ultimo, sentenza 23 ottobre 2007, cause riunite C-11/06 e C-12/06, *Morgan e Bucher* (Racc. pag. I-9161, punto 22).

8 — Sentenze 20 settembre 2001, causa C-184/99, *Grzelczyk* (Racc. pag. I-6193, punto 31); 11 settembre 2007, causa C-76/05, *Schwarz e Gootjes-Schwarz* (Racc. pag. I-6849, punto 86).

9 — V. sentenze citate, *Tas-Hagen e Tas* (punto 23), e *Garcia Avello* (punto 26).

10 — V. sentenze citate, *Garcia Avello* (punto 24), e *Schwarz e Gootjes-Schwarz* (punto 87).

Germania, la sig.ra Nerkowska ha esercitato il suo diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio di uno Stato membro diverso da quello di cui è cittadina ed è precisamente in ragione del suo luogo di residenza che le autorità polacche le hanno negato il versamento della pensione d'invalidità il cui diritto le era stato riconosciuto. Poiché l'esercizio di un diritto riconosciuto dall'ordinamento giuridico comunitario ha un'incidenza sul versamento di una prestazione prevista dalla normativa nazionale, una situazione di tale tipo non può essere considerata meramente interna né priva di collegamenti con il diritto comunitario<sup>11</sup>.

del proprio Stato d'origine che lo penalizzasse per il solo fatto che egli ne abbia usufruito<sup>12</sup>. Sarebbe pertanto incompatibile con il diritto alla libera circolazione che ad un cittadino dell'Unione si potesse applicare nello Stato membro di cui è cittadino un trattamento meno favorevole di quello di cui beneficerebbe se non avesse usufruito delle facilitazioni; in un simile caso, al cittadino dell'Unione non verrebbe riconosciuto nel suo Stato d'origine il medesimo trattamento giuridico accordato ai cittadini di tale Stato che si trovano nella medesima situazione: egli sarebbe svantaggiato per il solo fatto che ha esercitato la sua libertà di circolare e di soggiornare in un altro Stato membro<sup>13</sup>.

17. Poiché l'art. 18, n. 1, CE è applicabile ad una situazione come quella di cui trattasi nella causa principale, occorre ora stabilire se esso osti ad una normativa nazionale che subordina il versamento di una prestazione concessa per danni subiti durante un soggiorno in un luogo di isolamento alla condizione che le vittime risiedano nel territorio nazionale.

18. Da tale punto di vista, è giurisprudenza consolidata che le facilitazioni offerte dal Trattato in materia di libera circolazione non potrebbero infatti dispiegare pienamente i propri effetti se un cittadino di uno Stato membro potesse essere dissuaso dal farne uso da ostacoli posti al suo soggiorno nello Stato membro ospitante da una normativa

19. Orbene, una normativa nazionale come quella di cui trattasi nella causa principale introduce una differenza di trattamento tra i cittadini polacchi vittime della deportazione residenti in Polonia e quelli che, avendo esercitato la loro libertà di circolare, hanno stabilito la loro residenza in un altro Stato membro. Vincolando il versamento della pensione d'invalidità per incapacità lavorativa sorta da un soggiorno in un luogo di isolamento ad un requisito di residenza nel territorio nazionale, detta normativa nazionale svantaggia taluni cittadini nazionali per il solo fatto che hanno esercitato la loro libertà di circolazione fissando la loro residenza in un altro Stato membro e può quindi dissuaderli dal farlo. Essa costituisce,

11 — Per un ragionamento analogo, v. sentenza Tas-Hagen e Tas, citata (punti 24-28); sentenza 12 luglio 2005, causa C-403/03, Schempp (Racc. pag. I-6421, punti 20-25).

12 — V. sentenza Schwarz e Gootjes-Schwarz, citata (punto 89) e la giurisprudenza ivi citata.

13 — Lo status di cittadino dell'Unione ne sarebbe quindi inficiato (v. ad esempio, sentenza D'Hoop, cit., punti 28 e 30).

pertanto, una restrizione alle libertà riconosciute dall'art. 18, n. 1, CE ad ogni cittadino dell'Unione.

20. Orbene, risulta da una costante giurisprudenza che una restrizione del genere «può essere giustificata, con riferimento al diritto comunitario, solo se è basata su considerazioni oggettive di interesse generale, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, ed è commisurata allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale», partendo dal presupposto che una «misura è proporzionata quando è idonea a realizzare l'obiettivo perseguito, ma al contempo non va oltre quanto necessario per il suo raggiungimento»<sup>14</sup>.

21. Circa l'esistenza di considerazioni oggettive d'interesse generale, le autorità polacche sostengono in via principale che la normativa nazionale di cui trattasi ha lo scopo di concedere prestazioni a titolo di risarcimento danni e sofferenze cagionati in generale dalle repressioni intervenute durante e dopo la guerra e, in particolare, per quanto riguarda la ricorrente nella causa principale, provocati dalla deportazione forzata in Siberia. In tal modo, la società polacca cerca di testimoniare la sua solidarietà nei confronti delle vittime. Tenuto conto di tale obiettivo, sarebbe legittimo circoscrivere detto obbligo di solidarietà alle sole persone che conservano un grado di collegamento sufficiente alla società polacca.

22. Non vi è dubbio che l'obiettivo di limitare la solidarietà di una società alle persone che vi risiedono con un grado sufficiente di integrazione può costituire, in determinati casi, una considerazione oggettiva di interesse generale<sup>15</sup>. Allo stato attuale del diritto comunitario, uno Stato membro può far dipendere la concessione di talune prestazioni sociali dall'esistenza di un criterio di collegamento che unisce i beneficiari a detto Stato. Tuttavia, tale criterio di collegamento non potrà sempre consistere in una condizione di residenza. Infatti, occorre che la misura nazionale prevista a tale scopo risulti idonea al conseguimento dell'obiettivo legittimo perseguito e non restringa la libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione oltre quanto necessario a tal fine. Al riguardo, le autorità polacche affermano che la condizione di residenza consentirebbe di attestare il desiderio del beneficiario di mantenere un collegamento con la società che gli testimonia così la sua solidarietà.

23. Tale argomentazione non mi convince. Una condizione di residenza come quella predisposta dalla normativa polacca, cioè che richiede che la residenza nel territorio nazionale sia mantenuta durante tutto il periodo del versamento della prestazione non mi sembra idonea a costituire l'esistenza di un nesso di collegamento necessario. Per meritare il riconoscimento e la solidarietà nazionali per le sofferenze patite, testimoniati

14 — Sentenza Morgan e Bucher, citata (punto 33) e giurisprudenza ivi citata.

15 — V. sentenza Tas-Hagen e Tas, citata (punto 35). V. anche, a proposito di prestazioni versate a studenti, sentenze citate, D'Hoop (punto 38) e Bidar (punto 57). E, a proposito di prestazioni versate a persone in cerca di lavoro, sentenze 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins (Racc. pag. I-2703, punto 67), e 15 settembre 2005, causa C-258/04, Ioannidis (Racc. pag. I-8275, punto 30).

dalla concessione di prestazioni, occorre essere stati, in ragione della propria nazionalità e/o della propria residenza, vittima di repressioni. È la qualità di vittima in quanto membro, con riferimento alla sua residenza e/o alla sua nazionalità al momento degli eventi repressivi, della società che stabilisce il vincolo che giustifica la manifestazione di solidarietà da parte di quest'ultima. Niente mi sembra distinguere, tenuto conto dell'obiettivo legittimo di solidarietà, un cittadino polacco vittima di deportazione da parte del regime sovietico residente ancora nel territorio polacco da un altro cittadino polacco vittima di detta deportazione residente ormai in un altro Stato membro. Tale differenza di trattamento mi sembra tanto più inammissibile, posto che la missione della cittadinanza dell'Unione è costituire lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri al quale è attribuita una libertà fondamentale di circolare e di soggiornare in tutto lo spazio comunitario. Ne deriva che uno Stato membro non può più, in linea di principio, condizionare un obbligo di solidarietà ad un nesso d'integrazione dimostrato da una condizione di territorialità nazionale. La cittadinanza dell'Unione deve incitare gli Stati membri a non concepire più il legittimo criterio di collegamento dell'integrazione unicamente nello stretto ambito della comunità nazionale, ma anche in quello più ampio della società dei popoli dell'Unione<sup>16</sup>.

tutto il periodo del versamento della prestazione, le autorità polacche non possono validamente invocare la sentenza Tas-Hagen e Tas, che si pronunciava anche sulla compatibilità con il diritto comunitario di una condizione di residenza posta per la concessione di una prestazione prevista a favore di vittime della guerra o delle sue conseguenze. In tale sentenza, la Corte ha, certamente, dichiarato non idoneo a raggiungere l'obiettivo di limitazione dell'obbligo di solidarietà un criterio di residenza quando quest'ultimo, riferito esclusivamente alla data di presentazione della domanda di prestazione, era idoneo a condurre a risultati divergenti per persone residenti all'estero e il cui livello di integrazione nella società dello Stato membro che concede la prestazione considerata è paragonabile da tutti i punti di vista<sup>17</sup>. Tale soluzione non può tuttavia essere interpretata nel senso che autorizzi una condizione di residenza, in quanto sarebbe imposta per un periodo più lungo, tale da mettere in evidenza una reale differenza rispetto al livello d'integrazione auspicato dallo Stato membro. Nello specifico contesto delle prestazioni a favore di vittime della guerra o delle sue conseguenze, una condizione di territorialità nazionale, se può essere ammessa, lo è unicamente nella misura in cui la stessa, riferita alla data degli eventi pregiudizievoli, consente di stabilire lo status di vittima nei confronti della quale la collettività nazionale può essere chiamata a testimoniare la sua solidarietà.

24. Per opporsi a tale conclusione e giustificare la condizione della residenza durante

25. Inoltre, le autorità polacche giustificano la condizione di residenza con la necessità del

16 — V. nello stesso senso, conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa Habelt e a. (sentenza 18 dicembre 2007, cause non riunite C-396/05, C-419/05 e C-450/05, Racc. pag. I-11895, paragrafi 82-84).

17 — Sentenza citata (punti 37-39).

controllo dell'esistenza e del mantenimento dei requisiti di concessione della pensione d'invalidità. Esso consentirebbe ai servizi medici competenti di accertare lo stato di salute del richiedente, stabilire il nesso tra i danni constatati e la deportazione, valutare l'incapacità di lavoro e, qualora avessero deciso sul carattere temporaneo di quest'ultima, sottoporre il beneficiario a nuovi esami alla scadenza di detta decisione.

26. Tuttavia, se gli imperativi del controllo dei requisiti per l'ottenimento di una prestazione sociale costituiscono una considerazione oggettiva di interesse generale<sup>18</sup>, la condizione della residenza nel territorio nazionale durante tutto il periodo del versamento della prestazione risulta chiaramente eccedere la misura necessaria per conseguire tale scopo. Possono essere previsti altri mezzi adatti all'obiettivo perseguito diversi, ma meno restrittivi della libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione. Con tutta evidenza, sarebbe sufficiente, ad esempio, imporre al richiedente di presentarsi, per il controllo medico, dinanzi ai servizi nazionali competenti al momento dell'esame della domanda.

27. Per giustificare la condizione della residenza di cui trattasi nella causa principale, le autorità polacche sostengono infine il potere di modulazione, di cui dispongono,

dell'importo e della natura delle prestazioni in funzione del fabbisogno dei beneficiari in materia di salute e condizioni di vita. Oltre ad una pensione d'invalidità il cui importo può variare onde garantire al beneficiario un livello di vita minimo, la normativa nazionale di cui trattasi prevede, infatti, anche varie prestazioni, quali, in particolare, riduzione per spese di trasporto, formazione professionale, prestazioni speciali di cure, sedia a rotelle con motore. Pertanto, l'intento di adeguare alla situazione del beneficiario le prestazioni destinate a risarcire il danno subito per il soggiorno in un luogo di isolamento non potrebbe essere correttamente preso in conto in assenza di una condizione di residenza nel territorio polacco.

28. Con tale argomentazione, la Repubblica di Polonia rinvia implicitamente alla giurisprudenza della Corte che ammette una condizione di residenza, in deroga al principio di esportabilità delle prestazioni di previdenza sociale, nel caso di prestazioni «strettamente connesse all'ambiente sociale»<sup>19</sup>. L'idea alla base di tali soluzioni è che, quando l'importo e la natura della prestazione sono funzione del livello delle condizioni di vita dello Stato membro che la concede, la condizione di residenza posta per il suo ottenimento appare legittima, adeguata e necessaria<sup>20</sup>.

18 — V. in tal senso, a proposito di un'indennità di disoccupazione, sentenza 18 luglio 2006, causa C-406/04, De Cuyper (Racc. pag. I-6947, punto 41).

19 — V. sentenze 27 settembre 1988, causa 313/86, Lenoir (Racc. pag. 5391, punto 16); 4 novembre 1997, causa C-20/96, Snares (Racc. pag. I-6057, punto 42); 31 maggio 2001, causa C-43/99, Leclere e Deaconescu (Racc. pag. I-4265, punto 32); 6 luglio 2006, causa C-154/05, Kersbergen-Lap e Dams-Schipper (Racc. pag. I-6249, punto 33), e Habelt e a., cit. (punto 81).

20 — V. conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Snares, citata (paragrafi 85-88).

29. La pensione d'invalidità di cui trattasi nella causa principale non mi sembra tuttavia rientrare nell'ambito di tale tipo di prestazioni strettamente connesse all'ambiente sociale. Le prestazioni così qualificate dalla giurisprudenza designano prestazioni per la cui concessione un criterio essenziale è l'indigenza dell'interessato e che sono dirette, di conseguenza, a garantirgli un livello di vita minimo in un contesto economico e sociale che è quello dello Stato membro erogatore di dette prestazioni. Orbene, la pensione d'invalidità nella causa principale è concessa per risarcire i danni alla salute cagionati da un soggiorno in un luogo di isolamento, a prescindere dalla situazione economica del beneficiario; essa riveste un carattere compensativo delle sofferenze patite. È ciò che la ricorrente nella causa principale ha confermato, affermando espressamente nelle sue osservazioni che la concessione della pensione oggetto della causa principale non è subordinata alla valutazione

del fabbisogno personale del beneficiario. Tutt'al più, l'importo di detta pensione può essere adeguato in funzione del livello di vita economico in Polonia. Vero è che altre prestazioni previste dalla normativa nazionale di cui trattasi potrebbero essere considerate come strettamente connesse all'ambiente sociale. Esse non possono tuttavia, senza violare il principio di proporzionalità, giustificare una condizione generale di residenza durante tutto il periodo della concessione della prestazione qualunque essa sia. Pertanto, spetterebbe al legislatore nazionale operare una distinzione, tenuto conto del criterio di residenza, a seconda della natura delle prestazioni di cui trattasi. In ogni modo, dal momento che la pensione d'invalidità di cui trattasi nella causa principale non appare strettamente connessa all'ambiente sociale, la subordinazione del suo versamento al soddisfacimento della condizione di residenza non può essere giustificata.

#### IV — Conclusioni

30. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale proposta nel modo seguente:

«Se l'art. 18 CE, che garantisce ad ogni cittadino dell'Unione europea il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, osti all'applicazione della normativa nazionale stabilita all'art. 5 della [legge del 1974], in quanto il versamento della pensione per incapacità lavorativa, derivante dal soggiorno in luoghi di isolamento, viene fatto dipendere dalla condizione che l'avente diritto risieda nel territorio della Repubblica di Polonia».