

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

JULIANE KOKOTT

presentate il 20 ottobre 2005¹**I — Introduzione**

1. Con la presente domanda di pronuncia pregiudiziale si chiede di chiarire se il versamento di un assegno di assistenza (Pflegegeld), ai sensi del Salzburger Pflegegeldgesetz (legge sull'assegno di assistenza) del Land Salisburgo (Austria) possa essere subordinato al fatto che il percettore sia residente nel territorio nazionale. Oggetto concreto della questione sono gli eventuali diritti della figlia gravemente disabile di un lavoratore frontaliero, il quale risiede con la propria famiglia in Germania e lavora in Austria.

2. L'assegno di assistenza del Land (Landespflegegeld) spetta alle persone prive di autonomia che non hanno diritto ad un assegno di assistenza in base al Bundespflegegeldgesetz (legge federale sull'assegno di assistenza). Nella sentenza Jauch² la Corte ha già affermato che l'assegno di assistenza federale è una prestazione della sicurezza sociale in caso di malattia che non può, ai

sensi del regolamento n. 1408/71³, essere subordinata ad un requisito di residenza. A causa di alcune differenze nel finanziamento della prestazione e nel novero dei beneficiari, l'assegno di assistenza del Land — a differenza dell'assegno di assistenza federale — potrebbe essere qualificato come prestazione speciale a carattere non contributivo, pagabile quindi, a causa della sua somiglianza con interventi di assistenza sociale, soltanto a persone residenti nel territorio nazionale.

3. Il giudice della causa principale chiede inoltre se l'assegno di assistenza costituisca un vantaggio sociale ai sensi del regolamento n. 1612/68⁴, spettante quindi ad un familiare di un lavoratore migrante anche nel caso in cui detto familiare non risieda nel luogo in cui il lavoratore migrante è impiegato.

3 — Regolamento (CEE) 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 (GU L 149, pag. 2), come modificato e aggiornato dal regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97 (GU 1997, L 28, pag. 1). Qualora abbiano rilievo modifiche successive, esse saranno indicate citando la disposizione interessata.

4 — Regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 27 luglio 1992, n. 2434 (GU L 245, pag. 1).

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sentenza 8 marzo 2001, causa C-215/99 (Racc. pag. I-1901).

4. Infine, il giudice della causa principale chiede anche se il principio della cittadinanza dell'Unione non osti all'imposizione del requisito della residenza per l'ottenimento delle prestazioni.

7. In data 7 dicembre 2000, pertanto, è stata fatta domanda al Land Salisburgo per ottenere un assegno di assistenza per Silvia Hosse. Esso doveva integrare le prestazioni in natura che ella riceveva, in quanto familiare di suo padre, dalla competente cassa malattia austriaca. Il Land ha tuttavia respinto la domanda con la motivazione che, per avere diritto all'assegno di assistenza, è necessario che la persona priva di autonomia abbia la propria residenza principale nel Land Salisburgo.

II — Fatti e procedimento

5. Il cittadino tedesco Sven Hosse è impiegato come insegnante alle dipendenze del Land Salisburgo. Egli è soggetto agli obblighi tributari e previdenziali in Austria, in cui è anche assicurato contro la malattia. Egli risiede in Germania, nei pressi del confine austriaco, con la moglie e la figlia Silvia Hosse, gravemente disabile, nata nel 1997. Anche i suoi familiari hanno la cittadinanza tedesca.

8. L'impugnazione del provvedimento è stata respinta in primo grado. Il giudice di appello ha invece accolto la domanda di Silvia Hosse, richiamando la sentenza Jauch. L'Oberster Gerichtshof (Corte di cassazione austriaca), investito del ricorso contro tale decisione, con ordinanza 27 maggio 2003 ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, ai sensi dell'art. 234 CE:

6. La madre di Silvia Hosse lavorava in precedenza in Germania, e ricadeva quindi, fino al termine del suo congedo parentale, nel settembre 2000, nel regime tedesco di assicurazione contro la mancanza di autonomia. La figlia riceveva, in quanto familiare, l'assegno di assistenza tedesco. Tale pagamento è stato tuttavia sospeso al termine del congedo parentale, poiché la madre non ha ricominciato a svolgere alcun'altra attività lavorativa.

- 1) Se l'art. 4, n. 2 ter, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 luglio 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella versione del regolamento (CEE) n. 1247/92, vada interpretato in relazione all'allegato II, rubrica III, nel senso che esclude dal campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71, in quanto prestazione speciale a carattere non contributivo, un assegno di assistenza ai sensi del Salz-

burger Pflegegeldgesetz per il familiare di un lavoratore occupato nel Land austriaco di Salisburgo che abita, unitamente alla propria famiglia, nella Repubblica federale di Germania.

sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, al fatto che il beneficiario abbia la sua residenza principale nel Land austriaco di Salisburgo.

- 2) In caso di risposta negativa alla questione sub 1:

- 4) In caso di risposta affermativa alla questione sub 3:

Se il familiare di un lavoratore occupato nel Land austriaco di Salisburgo, che abita, unitamente alla propria famiglia, nella Repubblica federale di Germania, possa chiedere il versamento di un assegno di assistenza ai sensi del Salzburger Pflegegeldgesetz quale prestazione di malattia in denaro ai sensi dell'art. 19 e delle corrispondenti disposizioni delle altre sezioni del capitolo I del titolo III del regolamento (CEE) n. 1408/71, indipendentemente dal fatto che la sua residenza principale sia nella Repubblica federale di Germania, ove egli soddisfi le altre condizioni per averne diritto.

Se sia compatibile con il diritto comunitario, in particolare con il principio di cittadinanza dell'Unione e con il divieto di discriminazione di cui agli artt. 12 CE e 17 CE, il fatto che il diritto ad un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1612/68, come l'assegno di assistenza previsto dal Salzburger Pflegegeldgesetz, venga negato a cittadini dell'Unione che, pur essendo occupati come lavoratori frontalieri nel Land austriaco di Salisburgo, abbiano tuttavia la loro residenza principale in un altro Stato membro.

- 3) In caso di risposta affermativa alla questione sub 1:

Se una prestazione come l'assegno di assistenza di cui al Salzburger Pflegegeldgesetz possa essere subordinata, quale concessione di un vantaggio

In caso di soluzione negativa: se la cittadinanza dell'Unione consenta anche ai familiari a carico di un tale lavoratore frontaliero, i quali abbiano anch'essi la loro residenza principale in un altro Stato membro, di ottenere nel Land austriaco di Salisburgo un assegno di assistenza in forza del Salzburger Pflegegeldgesetz.

9. Nel procedimento dinanzi alla Corte hanno presentato osservazioni il Land Salisburgo, i governi olandese, austriaco, portoghese e finlandese, nonché il governo del Regno Unito e la Commissione delle Comunità europee.

11. L'art. 1 del regolamento n. 1408/71 stabilisce quanto segue:

«Ai fini dell'applicazione del presente regolamento:

III — Contesto normativo

(...)

A — *Diritto comunitario*

10. L'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1612/68 così prevede:

b) il termine "lavoratore frontaliero" designa qualsiasi lavoratore subordinato o autonomo che esercita una attività professionale nel territorio di uno Stato membro e risiede nel territorio di un altro Stato membro dove, di massima, ritorna ogni giorno o almeno una volta alla settimana; (...).

«1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

12. L'art. 2 del regolamento n. 1408/71⁵, che determina il campo di applicazione personale dello stesso, prevede, al n. 1, quanto segue:

«Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi e agli studenti, che sono o sono stati soggetti alla legisla-

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali».

⁵ — Come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 8 febbraio 1999, n. 307 (GU L 38, pag. 1).

zione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri, (...) nonché ai loro familiari e ai loro superstiti».

b) le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno;

13. L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71, «Parità di trattamento», così stabilisce: (...)

«Le persone che risiedono nel territorio di uno degli Stati membri ed alle quali sono applicabili le disposizioni del presente regolamento, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari del presente regolamento».

2. Il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore concernenti le prestazioni di cui al paragrafo 1.

14. L'art. 4 del regolamento n. 1408/71, «Campo d'applicazione "ratione materiae"», prevede quanto segue:

2 bis. Il presente regolamento si applica alle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste da una legislazione o da un regime diversi da quelli contemplati al paragrafo 1 o esclusi ai sensi del paragrafo 4, qualora dette prestazioni siano destinate:

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

a) a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria gli eventi corrispondenti ai settori di cui alle lettere da a) ad h) del paragrafo 1, oppure

a) le prestazioni di malattia e di maternità;

b) unicamente a garantire la tutela specifica dei minorati.

2 ter. Il presente regolamento non è applicabile alle disposizioni della legislazione di uno Stato membro relative alle prestazioni speciali a carattere non contributivo, menzionate nell'allegato II, sezione III, la cui applicazione è limitata ad una parte del suo territorio.

(...)

4. Il presente regolamento non si applica (...) all'assistenza sociale (...).

15. Per le prestazioni speciali a carattere non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, l'art. 10 bis, n. 1, del regolamento n. 1408/71 prevede quanto segue:

«Nonostante le disposizioni dell'articolo 10 e il titolo III, le persone alle quali il presente regolamento è applicabile, beneficiano delle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo di cui all'articolo 4, paragrafo 2 bis esclusivamente nel territorio dello Stato membro nel quale esse risiedono ed in base alla legislazione di tale Stato, purché tali prestazioni siano menzionate nell'allegato II bis. Tali prestazioni sono erogate dall'istituzione del luogo di residenza ed a suo carico».

16. L'art. 19 del regolamento n. 1408/71 prevede quanto segue, con riferimento alle prestazioni di malattia e maternità:

«1. Il lavoratore subordinato o autonomo che risiede nel territorio di uno Stato membro che non sia lo Stato competente e che soddisfa alle condizioni richieste dalla legislazione dello Stato competente per avere diritto alle prestazioni (...) beneficia nello Stato in cui risiede:

- a) delle prestazioni in natura erogate per conto dell'istituzione competente dall'istituzione del luogo di residenza, secondo le disposizioni della legislazione che essa applica, come se fosse ad essa iscritto;
- b) delle prestazioni in denaro erogate dall'istituzione competente in base alle disposizioni della legislazione che essa applica. Tuttavia, previo accordo tra l'istituzione competente e l'istituzione del luogo di residenza, le prestazioni possono essere erogate anche da quest'ultima istituzione per conto della prima, secondo le disposizioni della legislazione dello Stato competente.

2. Le disposizioni del paragrafo 1 sono applicabili per analogia ai familiari che risiedono nel territorio di uno Stato membro diverso dallo Stato competente, a condizione che essi non abbiano diritto a dette prestazioni in virtù della legislazione dello Stato nel cui territorio risiedono.

(...))»

17. Nell'allegato II, rubrica III, lett. K⁶, sono indicate per l'Austria, quali prestazioni speciali a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, che non rientrano nel campo di applicazione del regolamento, le prestazioni accordate a norma della legislazione dei Land austriaci a favore dei minorati e delle persone bisognose di assistenza.

18. Con effetto dal 5 maggio 2005⁷, l'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71 è stato modificato come segue:

6 — Dall'1 maggio 2004 lett. R [Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea — Allegato II: Elenco di cui all'articolo 20 dell'atto di adesione — 2. Libera circolazione delle persone - A. Sicurezza sociale (GU 2003, L 236, pagg. 179 e segg.)].

7 — Regolamento (CE) del Parlamento e del Consiglio 13 aprile 2005, n. 647, che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, e (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 117, pag. 1).

«Il presente articolo si applica alle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo corrisposte nell'ambito di una legislazione che, a motivo del suo campo d'applicazione personale e dei suoi obiettivi e/o condizioni di ammissibilità, presenta caratteristiche sia della legislazione in materia di sicurezza sociale di cui al paragrafo 1 che dell'assistenza sociale.

Per “prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo” si intendono le prestazioni:

a) che sono destinate:

i) a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria i rischi corrispondenti ai settori della sicurezza sociale di cui al paragrafo 1, e a garantire alle persone interessate un reddito minimo di sussistenza, in considerazione della situazione socioeconomica dello Stato membro interessato;

o

ii) unicamente a garantire una protezione specifica per le persone con disabilità, in stretto collegamento con l'ambiente sociale di tali persone nello Stato membro interessato;

e

- b) che sono finanziate esclusivamente dalla fiscalità destinata a coprire la spesa pubblica generale e le cui condizioni di concessione e modalità di calcolo non sono in funzione di un contributo per quanto concerne i beneficiari. Le prestazioni concesse per integrare una prestazione contributiva non sono tuttavia considerate, soltanto per questo motivo, prestazioni contributive;

disciplinare l'assistenza alle persone prive di autonomia in tutto il territorio nazionale sulla base dei medesimi obiettivi e principi.

2. Le parti si impegnano, nell'ambito delle competenze ad esse attribuite dalla costituzione, ad istituire un sistema generale di assistenza finalizzato all'erogazione di prestazioni in denaro e in natura.

e

(...)

- c) che sono elencate nell'allegato II bis».

4. A parità di condizioni sono fissati uguali livelli minimi di prestazione».

B — *Diritto nazionale*

19. Nel 1993 è entrata in vigore in Austria una nuova disciplina in materia di assistenza, estesa a tutti gli ambiti e pressoché uniforme per tutto lo Stato federale. Punto di partenza della riforma è l'accordo tra lo Stato federale e i Land sulle misure generali a favore delle persone bisognose di assistenza⁸. L'art. 1 dell'accordo (Assistenza prestata a livello statale) così dispone:

20. Sulla base di tale accordo lo Stato e i Land, ciascuno per i soggetti rientranti nel proprio ambito di competenza, hanno emanato leggi sull'assegno di assistenza, in base alle quali viene pagato un assegno di assistenza uniforme, graduato in base alle necessità.

«1. Le parti concordano, nel rispetto della struttura federale dello Stato austriaco, di

21. Il Bundespflegegeldgesetz (legge federale sull'assegno di assistenza; in prosieguo: il «BPGG»)⁹ si applica a coloro che, sulla base

8 — BGBl. n. 866/1993.

9 — BGBl. n. 110/1993.

delle leggi federali, hanno diritto ad un trattamento pensionistico per dipendenti pubblici o privati (in prosieguo: i «trattamenti pensionistici») o ad analoghe prestazioni. Le leggi sull'assegno di assistenza dei Land si applicano a coloro che non hanno diritto a trattamenti pensionistici in base alle norme federali, quindi in particolare a familiari di assicurati, persone aventi diritto all'assistenza sociale, disabili che lavorano nonché pensionati dei Land e dei comuni.

- 2) hanno la residenza principale nel Land Salisburgo e
- 3) non percepiscono alcuna delle prestazioni di cui al § 3 BPGG, e non hanno ad esse diritto.

22. Ai sensi del § 1 del Salzburger Pflegegeldgesetz (legge sull'assegno di assistenza del Land Salisburgo; in prosieguo: lo «SPGG») ¹⁰, nonché del § 1 BPGG, l'assegno di assistenza ha lo scopo di contribuire forfettariamente alle maggiori spese determinate dalle cure, affinché alle persone non autosufficienti siano assicurati il più possibile l'assistenza e l'aiuto necessari, e sia migliorata la possibilità di condurre una vita autonoma e adeguata alle loro esigenze. La concessione di un assegno di assistenza da parte del Land o dello Stato è un diritto.

I cittadini di Stati membri della Comunità europea sono equiparati ai cittadini austriaci ai sensi del § 3, quarto comma, lett. a), SPGG. Ai sensi del § 3, sesto comma, punto 1, SPGG, i figli legittimi minorenni hanno la medesima residenza principale dei genitori.

23. Ai sensi del § 3, primo comma, SPGG, le persone prive di autonomia hanno diritto all'assegno di assistenza se:

- 1) possiedono la cittadinanza austriaca;

24. Ai sensi del § 17, primo comma, SPGG, il soggetto di diritto preposto allo svolgimento dei compiti previsti dalla detta legge è il Land, in quanto ente di assistenza sociale. I costi dell'assegno di assistenza sono suddivisi, in base alle leggi sull'assistenza sociale, tra il Land e i comuni.

25. L'importo dell'assegno dipende dal bisogno di assistenza, cioè dal tempo di assistenza necessario in ore ogni mese, e varia fra 145,40 Euro e 1 531,50 Euro mensili. La valutazione dei diversi gradi di bisogno di

¹⁰ — LGBl. n. 99/1993. Il testo della legge è disponibile anche su Internet, all'indirizzo: www.salzburg.gv.at/themen/gs/soziales_einstieg2/soziales_recht/recht_pflegegeldgesetz.htm (ultima visione: 26 luglio 2005).

assistenza è disciplinata in modo particolare in un apposito regolamento. Gli ulteriori redditi della persona prive di autonomia non hanno alcuna rilevanza al fine di determinare l'importo dell'assegno di assistenza.

IV — Valutazione giuridica

A — Sulla prima questione pregiudiziale — Classificazione della prestazione quale prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi del regolamento n. 1408/71

26. Con tale questione il giudice della causa principale chiede che sia fornita l'interpretazione dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71, per determinare se l'assegno di assistenza del Land Salisburgo sia, in base a tale disposizione, sottratto all'ambito di applicazione «ratione materiae» del regolamento stesso. In caso di inapplicabilità del regolamento n. 1408/71, Silvia Hosse non potrebbe avvalersi del combinato disposto dell'art. 19, nn. 1, lett. b), e 2, dello stesso. In base a tali norme l'istituzione competente, in questo caso il Land Salisburgo, deve fornire ai familiari di un lavoratore le prestazioni in denaro nel luogo di residenza.

1) Effetti giuridici dell'inserimento nell'allegato II, rubrica III, del regolamento n. 1408/71

27. Ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, il regolamento n. 1408/71 non è applicabile alle disposizioni della legislazione di uno Stato membro relative alle prestazioni speciali a carattere non contributivo menzionate nell'allegato II, rubrica III, la cui applicazione è limitata ad una parte del suo territorio. Nell'allegato II, rubrica III, sono indicate alla lettera K, per l'Austria, le prestazioni accordate a norma della legislazione dei Land a favore dei disabili e delle persone prive di autonomia. Rientra fra tali prestazioni in particolare l'assegno di assistenza erogato sulla base delle leggi dei Land sull'assegno di assistenza.

28. Come la Corte ha affermato nella sentenza Jauch, però, affinché una prestazione possa essere qualificata come prestazione speciale a carattere non contributivo non è sufficiente che la stessa sia indicata nell'allegato II bis (che era quello rilevante in quel caso). Devono invece ricorrere anche le condizioni materiali perché si possa parlare di una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71¹¹.

11 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 21). Sugli effetti giuridici dell'inserimento di una prestazione in un allegato al regolamento n. 1408/71 v. anche l'approfondita analisi dell'avvocato generale Albers nelle conclusioni da lui presentate il 14 dicembre 2000 nella medesima causa (Racc. 2001, pag. I-1901, paragrafi 61 e segg.).

29. Tale principio è stato ricavato dalla Corte dall'obbligo di interpretare il regolamento n. 1408/71 alla luce delle norme del Trattato in materia di libera circolazione dei lavoratori¹². In particolare l'art. 42 CE, che costituisce il fondamento normativo del regolamento n. 1408/71, ha l'obiettivo di instaurare la più ampia libertà possibile di circolazione dei lavoratori emigranti. Gli obiettivi di cui agli artt. 39 CE e segg. non sarebbero raggiunti se i lavoratori che hanno fatto uso del loro diritto alla libera circolazione perdessero per tale motivo il diritto a prestazioni previdenziali. La Corte ne ha tratto la conclusione che le disposizioni che prevedono eccezioni all'esportabilità delle prestazioni di sicurezza sociale — in quel caso si trattava del combinato disposto dell'art. 4, n. 2 bis, e dell'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71 — devono essere interpretate restrittivamente¹³.

del regolamento, perché la prestazione stessa sia sottratta all'applicazione del regolamento, ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, devono sussistere tutti i seguenti presupposti di fatto:

- la prestazione è prevista da norme la cui validità è limitata ad una parte del territorio di uno Stato membro;
- la prestazione non ha carattere contributivo; e
- ha natura di prestazione speciale.

30. Questa regola interpretativa vale innanzitutto in casi in cui una norma derogatoria, come in questo caso l'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, conduce addirittura alla completa inapplicabilità del regolamento¹⁴. Dunque, oltre all'inclusione di una prestazione nell'allegato II, rubrica III,

2) Una prestazione prevista da norme valide a livello di Land

¹² — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 20).

¹³ — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 21). V. anche sentenza 29 aprile 2004, causa C-160/02, Skalka (Racc. pag. I-5613, punto 19).

¹⁴ — L'art. 10 bis del regolamento n. 1408/71, che era l'oggetto della causa Jauch, prevede invece soltanto un'eccezione all'eliminazione delle clausole di residenza, lasciando per il resto intatta l'applicabilità del regolamento ai fini del coordinamento delle prestazioni di cui esso si occupa.

31. L'assegno di assistenza di cui si discute è disciplinato dal SPGG, che è una norma vigente solo nel Land Salisburgo. Lo SPGG è tuttavia parte del sistema generale di disci-

plina delle prestazioni assistenziali, concordemente introdotto dallo Stato federale e dai Land nell'accordo sulle misure generali a favore delle persone bisognose di assistenza¹⁵. Ci si può chiedere quindi se, ai fini dell'applicazione dell'eccezione di cui all'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71, ci si possa basare sul dato formale della valenza del SPGG nel solo Land Salisburgo.

in ogni parte di uno Stato membro. Ulteriori prestazioni speciali a carattere non contributivo, integrative delle prestazioni generali e applicabili solo a livello di Land, non sono in principio disciplinate dal regolamento.

32. Nei 'considerando' del regolamento n. 1247/92, che ha introdotto i nn. 2 bis e 2 ter nell'art. 4 del regolamento n. 1408/71, si rinviengono chiarimenti circa le ragioni per le quali sono necessarie norme specifiche per la categoria delle prestazioni speciali a carattere non contributivo¹⁶. Non sono invece indicate specifiche ragioni per l'esclusione dal campo di applicazione del regolamento delle prestazioni speciali a carattere non contributivo previste da norme valide solo a livello dei Land.

34. Dal punto di vista pratico, però, l'assegno di assistenza del Land non rappresenta un beneficio complementare, di valenza soltanto locale. Tale prestazione si inquadra invece nel sistema di protezione contro il rischio della mancanza di autonomia, il quale è stato istituito in Austria secondo regole uniformi. Tale sistema poggia sull'accordo tra lo Stato federale e i Land e su un insieme coordinato di leggi federali e regionali.

33. La disposizione di cui all'art. 4, n. 2 ter, si può tuttavia spiegare con il fatto che l'autore del regolamento intendeva coordinare soltanto il sistema generale della sicurezza sociale (comprese le prestazioni speciali a carattere non contributivo), in modo da garantire un'uniforme assicurazione di base

35. La ripartizione delle competenze per l'emanazione delle leggi sull'assegno di assistenza è conseguente alla struttura federale dell'Austria. Il fatto che le rispettive competenze siano ripartite all'interno dello Stato non può però portare a concludere che le prestazioni ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71 siano sottratte all'applicazione del regolamento stesso malgrado siano concesse in modo uguale a tutti i residenti dello Stato membro, sebbene in base a norme con un campo di applicazione territoriale e personale limitato. In caso contrario gli Stati membri potrebbero in tal

15 — Cit. alla nota 8.

16 — V., in particolare, i 'considerando' 3-8 del regolamento (CEE) del Consiglio 30 aprile 1992, n. 1247, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 136, pag. 1).

modo facilmente sottrarre specifiche prestazioni al campo di applicazione del regolamento.

3) Prestazione speciale a carattere non contributivo

36. Va inoltre tenuto presente che l'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71 è da interpretarsi restrittivamente¹⁷. Pertanto non si può guardare soltanto al criterio formale della previsione di una prestazione sulla base di una normativa di un Land, di una regione o di un comune. Deve invece trattarsi, concretamente, di una prestazione che, in tale forma, esiste solo in una parte dello Stato membro, introdotta attraverso un'autonoma decisione dello o degli enti territoriali in questione e da questi revocabile.

38. Alla luce delle considerazioni svolte non è più necessario chiedersi se l'assegno di assistenza del Land Salisburgo sia da qualificarsi come una prestazione speciale a carattere non contributivo, problema che è stato al centro della discussione dinanzi alla Corte.

39. È però opportuno affrontare adesso la questione. In primo luogo tale analisi sarà rilevante qualora la Corte dovesse ritenere — al contrario di quanto sostenuto dalla scrivente — che l'assegno di assistenza del Land possa considerarsi una prestazione valida a livello dei Land ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71. In secondo luogo, è possibile ipotizzare che l'assegno di assistenza del Land sia qualificabile anche come prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71.

37. Non è questo il caso dell'assegno di assistenza previsto dal SPGG, poiché il Land Salisburgo è vincolato dalle clausole dell'accordo tra lo Stato austriaco e i Land. Già per tale motivo esso non ricade nell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71. Pertanto esso è stato erroneamente collocato, così come le corrispondenti discipline degli altri Land austriaci, nell'allegato II, rubrica III, del regolamento.

40. In tal caso il regolamento n. 1408/71 sarebbe fondamentalmente applicabile. In deroga all'art. 10 e alle specifiche disposizioni del Titolo III — qui in particolare l'art. 19 — il diritto all'assegno di assistenza ai sensi dell'art. 10 bis, n. 1, potrebbe tuttavia essere subordinato ad un requisito relativo al luogo di residenza. D'altra parte l'art. 10 bis, n. 1, vale soltanto per le prestazioni speciali a carattere non contributivo «purché tali

¹⁷ — V. la precedente nota 30.

prestazioni siano menzionate nell'allegato II bis». Requisito assente nel caso dell'assegno di assistenza del Land Salisburgo.

41. Poiché però la Corte riconosce maggiore importanza alla valutazione concreta di una prestazione rispetto alla verifica formale del suo inserimento in uno degli allegati, il mancato inserimento nel giusto allegato potrebbe non costituire un problema. Si potrebbe poi anche argomentare che in un certo senso l'inserimento nell'allegato II, rubrica III, comporti, come il meno nel più, anche l'inserimento nell'allegato II bis, che ha più limitate conseguenze rispetto ad esso.

42. Nella sentenza Jauch la Corte ha concluso che l'assegno di assistenza federale non è una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71, ma una prestazione della sicurezza sociale ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a) (prestazione di malattia).

43. La nozione di prestazione speciale a carattere non contributivo di cui all'art. 4, n. 2 ter, è identica a quella di cui al n. 2 bis della medesima disposizione. La definizione comprende pertanto le caratteristiche di cui all'art. 4, n. 2 bis, lett. a) e b). L'art. 4, n. 2 ter, si riferisce dunque anche a prestazioni che non sono né classiche prestazioni della

sicurezza sociale ai sensi dell'art. 4, n. 1, né mere prestazioni di assistenza sociale ai sensi dell'art. 4, n. 4, e che hanno funzione complementare, suppletiva o accessoria nei tipici eventi coperti dalla previdenza, oppure sono destinate alla specifica tutela dei disabili.

44. Tale interpretazione tiene conto della genesi storica delle disposizioni, adottate in certa misura come risposta del legislatore comunitario alla giurisprudenza della Corte relativamente alle c.d. prestazioni a carattere misto¹⁸. Le decisioni che hanno spinto a introdurre le disposizioni relative alle prestazioni speciali a carattere non contributivo avevano precisamente ad oggetto prestazioni complementari¹⁹ e prestazioni in favore di disabili²⁰.

45. Bisogna dunque soltanto verificare se l'assegno di assistenza previsto dal SPGG presenti caratteristiche tali da giustificare una qualificazione diversa rispetto all'assegno di assistenza federale.

18 — Cfr. il terzo e il quarto 'considerando' del regolamento n. 1247/92 (cit. alla nota 16).

19 — Cfr., ad es., sentenze 5 maggio 1983, causa 139/82, Piscitello (Racc. pag. 1427), 24 febbraio 1987, cause riunite 379/85-381/85 e 93/86, Giletti (Racc. pag. 955), 17 dicembre 1987, causa 147/87, Zaoui (Racc. pag. 5511), 11 giugno 1991, causa C-307/89, Commissione/Francia (Racc. pag. I-2903), e 22 aprile 1993, causa C-65/92, Levatino (Racc. pag. I-2005).

20 — Sentenza 20 giugno 1991, causa C-356/89, Newton (Racc. pag. I-3017).

46. La Commissione e il governo olandese non vedono alcuna ragione per sostenere ciò. Invece il Land Salisburgo, resistente nella causa principale, nonché i governi austriaco, portoghese, finlandese e del Regno Unito ritengono che l'assegno di assistenza del Land — a differenza di quello federale — sia una prestazione speciale a carattere non contributivo. Le varie argomentazioni da essi portate vanno esaminate considerando separatamente i due elementi della definizione, vale a dire il carattere non contributivo e la natura di prestazione speciale.

a) Carattere non contributivo

47. Come rilevano concordemente il Land Salisburgo e i governi che ne sostengono la posizione, l'assegno di assistenza previsto dal SPGG non è finanziato né direttamente né indirettamente con i contributi degli assicurati della sicurezza sociale²¹. Ai sensi del combinato disposto del § 17, secondo comma, SPGG, e del § 40, primo e quinto comma, del Salzburger Sozialhilfegesetz (legge sull'assistenza sociale del Land Salisburgo), i costi sono sostenuti per metà dal Land Salisburgo e per metà dai comuni. I mezzi per il pagamento dell'assegno proven-

gono dunque interamente dalle casse pubbliche.

48. Per l'assegno di assistenza ai sensi del SPGG non è neppure possibile ravvisare, come ha fatto la Corte per l'assegno di assistenza statale nella sentenza Jauch, un finanziamento indiretto mediante contributi²². Infine, per poter percepire l'assegno di assistenza del Land non è necessario avere diritto anche ad un'altra prestazione previdenziale a carattere contributivo quale, ad esempio — come nel caso dell'assegno di assistenza federale — un trattamento pensionistico²³.

49. Il sig. Hosse, attraverso le imposte sui redditi che egli paga in Austria, contribuisce di certo direttamente o indirettamente al finanziamento del bilancio del Land Salisburgo. Tuttavia le prestazioni finanziate dal sistema tributario generale non sono prestazioni a carattere contributivo ai sensi del regolamento n. 1408/71²⁴.

21 — Solo da questo dipende la qualificazione quale prestazione «a carattere non contributivo» (cfr. sentenze Jauch, cit. alla nota 2, punti 32 e 33, e Skalka, cit. alla nota 13, punto 28).

22 — Era stato aumentato l'importo dei contributi per l'assicurazione malattia per compensare la riorganizzazione dei rapporti tra l'assicurazione malattia e quella di vecchiaia in occasione dell'introduzione dell'assegno di assistenza federale (cfr. sentenza Jauch, cit. alla nota 2, punto 33).

23 — L'avvocato generale Alber, nelle conclusioni da lui presentate nella causa Jauch (cit. nella nota 11, paragrafi 109 e seg.), ha sostenuto che per questa sola ragione l'assegno di assistenza federale ha natura contributiva. V. in senso critico le conclusioni da me presentate il 25 novembre 2003 nella causa C-160/02, Skalka (Racc. 2004, pag. I-5613, paragrafi 34 e segg.).

24 — Chiarificatrice in tal senso la nuova versione dell'art. 4, n. 2 bis, introdotta dal regolamento n. 647/2005 (v. il precedente paragrafo 18).

50. Il carattere non contributivo non è però da solo decisivo, poiché il regolamento n. 1408/71, ai sensi del suo art. 4, n. 2, si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi²⁵. È pertanto decisivo verificare se l'assegno di assistenza del Land sia qualificabile come prestazione speciale.

b) Prestazione speciale

i) Qualificazione dell'assegno di assistenza del Land secondo i criteri della sentenza Jauch

51. Il concetto di prestazione speciale presuppone che la prestazione in questione non sia riconducibile ad uno degli scopi della sicurezza sociale indicati all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71. In base alla costante giurisprudenza della Corte una prestazione ricade nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 se, da un lato, è attribuita ai beneficiari in base ad una situazione legalmente definita, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro

esigenze personali, e se, dall'altro, si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71²⁶.

52. Nella sentenza Jauch la Corte ha stabilito, facendo rinvio alla propria decisione nella causa Molenaar²⁷, che l'assegno di assistenza federale è una prestazione di malattia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71²⁸. Le persone alle quali è applicabile il BPGG hanno diritto all'assegno di assistenza²⁹. La prestazione, secondo la Corte, è analoga alle prestazioni dell'assicurazione tedesca contro la mancanza di autonomia, oggetto della sentenza Molenaar³⁰. Queste hanno essenzialmente lo scopo di integrare le prestazioni dell'assicurazione malattia, al fine di migliorare le condizioni di salute e di vita delle persone prive di autonomia³¹.

53. Dopo che la Corte ha confermato nuovamente la qualificazione delle prestazioni di assistenza nella sentenza Gaumain-

25 — Sentenza 16 luglio 1992, causa C-78/91, Hughes (Racc. pag. I-4839, punto 21); v. anche le conclusioni presentate nella causa Jauch (cit. alla nota 11, paragrafo 83) e nella causa Skalka (cit. alla nota 23, paragrafo 32).

26 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 25); v. anche, sentenze 27 marzo 1985, causa 249/83, Hoeckx (Racc. pag. 973, punti 12-14), Hughes (cit. alla nota 25, punto 15), 10 ottobre 1996, cause riunite C-245/94 e C-312/94, Hoever e Zachow (Racc. pag. I-4895, punto 18), e 5 marzo 1998, causa C-160/96, Molenaar (Racc. pag. I-843, punto 20).

27 — Cit. alla nota 26.

28 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 28).

29 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 27).

30 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 26).

31 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 28), con riferimento al punto 24 della sentenza Molenaar (cit. alla nota 26).

Cerri³², ed ha espressamente escluso di modificare tale orientamento, non vi sono più dubbi sul fatto che le prestazioni previste per il caso di mancanza di autonomia rientrano, ai sensi del diritto comunitario, nell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71. A ciò non si oppongono precedenti sentenze³³, citate anche dal Land Salisburgo, poiché nei relativi procedimenti la Corte non ha valutato alla luce di criteri di fatto l'esistenza di una prestazione speciale a carattere non contributivo³⁴.

54. L'assegno di assistenza ai sensi del SPGG non si differenzia nei punti fondamentali dall'assegno di assistenza federale. In base all'identico tenore del § 1 SPGG e del § 1 BPGG, entrambi hanno lo scopo «di contribuire forfettariamente alle maggiori spese determinate dalle cure, affinché alle persone non autosufficienti siano assicurati il più possibile l'assistenza e l'aiuto necessari, e sia migliorata la possibilità di condurre una vita autonoma e adeguata alle loro esigenze». Ai sensi del § 3, primo comma, SPGG, in presenza delle condizioni previste dalla legge sussiste un diritto alla prestazione. L'importo dell'assegno di assistenza è determinato in ciascun caso secondo criteri obiettivi, in

primo luogo il tempo durante il quale si rende necessaria la prestazione d'assistenza. Esso viene pagato periodicamente in via forfettaria, senza che sia necessario dimostrare le spese effettivamente sostenute.

ii) Obiezioni contro la qualificazione dell'assegno di assistenza del Land quale prestazione della sicurezza sociale

55. Il Land Salisburgo e i governi intervenuti nel procedimento (ad eccezione di quello olandese) ritengono tuttavia che l'assegno di assistenza previsto dal SPGG presenti maggiori analogie con l'assistenza sociale rispetto all'assegno di assistenza federale, ed abbia quindi natura di prestazione speciale.

— Mancanza di un nesso con un sistema contributivo

56. Sostengono in primo luogo tali parti che l'assegno di assistenza del Land, a differenza di quello federale, non ha alcun nesso con un sistema contributivo. Hanno diritto ad esso coloro che non hanno diritto ad un assegno di assistenza ai sensi del BPGG. L'assegno di assistenza del Land è concesso anche a persone che non sono mai state lavoratori,

32 — Sentenza 8 luglio 2004, cause riunite C-502/01 e C-31/02 (Racc. pag. I-6483, punto 20). In tale sentenza la Corte ha addirittura qualificato come prestazioni di malattia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 i contributi per l'assicurazione di vecchiaia versati a favore di un terzo che assiste una persona priva di autonomia.

33 — V., in particolare, sentenze 4 novembre 1997, causa C-20/96, Snares (Racc. pag. I-6057), e 11 giugno 1998, causa C-297/96, Partridge (Racc. pag. I-3467).

34 — Cfr. sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 17).

ad esempio familiari di lavoratori o beneficiari dell'assistenza sociale. Non vi è inoltre, sostengono, alcun nesso organizzativo con un sistema contributivo. L'assegno di assistenza sarebbe invece pagato dal Land Salisburgo quale soggetto responsabile dell'assistenza sociale.

modificano in nulla la natura dell'assegno di assistenza³⁶. Dall'altro, nella sentenza Jauch la Corte ha ritenuto che «poco importa che l'assegno di assistenza abbia come scopo quello di integrare finanziariamente, tenuto conto della situazione di mancanza di autonomia della persona, una pensione accordata ad un titolo diverso da quello della malattia»³⁷.

57. Qui va innanzitutto ricordato, ancora una volta, che, secondo la giurisprudenza, per la qualificazione di una prestazione si guarda innanzitutto alla sua natura. La natura di prestazione di malattia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 dell'assegno di assistenza non viene meno per la sua qualificazione, a livello nazionale, come prestazione di assistenza sociale, e per la sua attribuzione, dal punto di vista organizzativo, al soggetto responsabile dell'assistenza sociale³⁵. In altri termini, la natura di prestazione della sicurezza sociale degli obiettivi indicati dal legislatore nel § 3 SPGG non è messa in dubbio per il fatto che il diritto nazionale ne preveda il finanziamento attraverso le risorse dell'assistenza sociale.

59. Inoltre, ai sensi del suo art. 4, n. 2, il regolamento n. 1408/71 si applica anche ai sistemi di sicurezza sociale non contributivi. Pertanto dal fatto che l'assegno di assistenza ai sensi del SPGG non ha alcun nesso con un sistema contributivo non si può dedurre che esso sia una prestazione speciale, o addirittura una prestazione dell'assistenza sociale ai sensi dell'art. 4, n. 4. Le norme relative all'assegno di assistenza del Land e federale costituiscono piuttosto un autonomo sistema di sicurezza sociale, non contributivo, ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a).

58. Anche la mancanza di un nesso con un sistema contributivo è irrilevante. Da un lato, infatti, le modalità di finanziamento non

60. In simili sistemi è in effetti più difficile delimitare l'ambito degli aventi diritto che non nei sistemi aventi natura contributiva, nei quali il pagamento dei contributi è l'elemento che consente di determinare l'appartenenza al sistema. Il regolamento

35 — Cfr. sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 26), nonché sentenza 6 luglio 1978, causa 9/78, Gillard (Racc. pag. 1661, punti 10-15).

36 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 28).

37 — Sentenza Jauch (cit. alla nota 2, punto 28).

n. 1408/71 però non consente, nel caso di sistemi non contributivi, di far dipendere il diritto alla prestazione, invece, dalla residenza nel territorio nazionale. Devono essere piuttosto considerati anche altri fattori, che consentano di accertare un'affinità con un sistema non contributivo di uno Stato membro.

persona priva di autonomia, e non come diritto mediato dei familiari di un lavoratore. Se tale circostanza si opponga nel caso concreto alla concessione della prestazione è una questione da verificare nell'ambito della risposta alla seconda questione pregiudiziale, che riguarda l'interpretazione dell'art. 19 del regolamento n. 1408/71.

61. Da questo punto di vista è innanzitutto rilevante che l'interessato sia professionalmente attivo in tale Stato, e che il suo reddito sia ivi tassato. Poiché i sistemi non contributivi sono finanziati grazie al sistema tributario generale, un lavoratore contribuisce in tal modo al finanziamento del sistema. Egli deve pertanto godere del diritto alle prestazioni di tale sistema.

— Natura sussidiaria dell'assegno di assistenza del Land

63. In secondo luogo viene sostenuto che l'assegno di assistenza del Land avrebbe natura sussidiaria rispetto a quello federale. Così come l'assistenza sociale, esso sarebbe erogato solo in assenza di una diversa copertura.

62. Che i familiari del lavoratore i quali non lavorano e hanno diritto al mantenimento abbiano a loro volta un diritto nei confronti dello stesso sistema a cui può rivolgersi il lavoratore³⁸ risulta essenzialmente, per quanto riguarda le prestazioni di malattia, dall'art. 19, n. 2, del regolamento n. 1408/71. Peraltro il diritto ai sensi del SPGG è configurato come diritto originario della

64. È vero, in effetti, che ai sensi del SPGG sussiste un diritto all'assegno di assistenza solo se non si ha diritto all'assegno di assistenza federale. Ciò non è però espressione di un principio di sussidiarietà analogo a quello che caratterizza le prestazioni dell'assistenza sociale. Invece il SPGG e il BPGG contengono regole concordi sulla competenza, che affermano la competenza dello Stato federale per uno specifico gruppo di persone prive di autonomia, in particolare per i titolari di trattamenti pensionistici,

38 — Stando alle osservazioni del Land Salisburgo e del governo austriaco, il sig. Hosse avrebbe diritto, se pensionato, all'assegno di assistenza federale. Nel caso egli divenisse privo di autonomia prima del pensionamento gli spetterebbe l'assegno di assistenza ai sensi del SPGG, se non si considera la questione del luogo di residenza.

essendo lo Stato austriaco il soggetto che gestisce l'assicurazione di vecchiaia. Gli altri soggetti privi di autonomia ricadono nella competenza dei Land.

65. L'assistenza sociale viene invece qualificata come sussidiaria in quanto essa assicura il minimo vitale se ed in quanto non siano a disposizione altri strumenti finanziari. A differenza dell'assistenza sociale, l'assegno di assistenza del Land Salisburgo, così come quello federale, viene pagato indipendentemente dalla situazione finanziaria di necessità del percettore, anche nel caso in cui questi possa disporre di un minimo vitale con i propri mezzi.

— Legame della prestazione con una situazione di bisogno

66. A questo proposito il governo del Regno Unito sostiene che per stato di bisogno, così come previsto nella normativa sull'assistenza sociale, non si deve intendere solo la povertà (bisogno finanziario), ma anche diverse situazioni di bisogno determinate da una menomazione. Pertanto la prestazione in denaro controversa presenterebbe elementi tipici dell'assistenza sociale già solo per il fatto di essere destinata a persone bisognose di assistenza.

67. Nella sua definizione di sicurezza sociale la Corte ha tra l'altro stabilito che le relative prestazioni devono essere garantite senza che, nel singolo caso, ci sia bisogno di una valutazione discrezionale dei bisogni della persona³⁹. Se si intendono le nozioni di prestazione di sicurezza sociale e di prestazione di assistenza sociale come contrapposte, da tale affermazione della Corte si ricava, a contrario, che l'assistenza sociale è erogata sulla base di una valutazione discrezionale dei bisogni della persona.

68. Da un lato, dalle informazioni fornite dal giudice della causa principale si ricava però che non vi è praticamente alcun margine discrezionale per la valutazione del bisogno di assistenza, poiché sul punto gli uffici devono attenersi alle puntuali indicazioni contenute nell'apposito regolamento.

69. Dall'altro, una prestazione si può ricondurre all'assistenza sociale solo se è concessa in conseguenza di un bisogno *finanziario*. A bisogni differenti, generati da *particolari* circostanze personali, rispondono in genere prestazioni della sicurezza sociale, garantite indipendentemente dal reddito. Così, le prestazioni in caso di malattia servono a coprire le spese per le cure. Gli assegni familiari spettano a chi, dovendo educare i figli, deve sopportare oneri particolari. Anche gli ammalati e i genitori hanno dunque bisogni accresciuti, senza che per

39 — V. il precedente paragrafo 51, oltre ai richiami giurisprudenziali alla nota 26.

questo le prestazioni ad essi assicurate divengano prestazioni dell'assistenza sociale. Ciò sarebbe il caso solo qualora avesse diritto alle prestazioni solo chi non potesse affrontare con i propri mezzi finanziari gli accresciuti bisogni (spese mediche, spese per l'allevamento dei figli). Tuttavia, di norma, tali prestazioni, e anche l'assegno di assistenza del Land, non presentano tale condizione.

pensando ai costi che l'assistenza ad un disabile comporta in Austria. Tuttavia la Corte ha chiarito che subordinare la concessione di prestazioni connesse all'ambiente sociale alla residenza nello Stato in cui si trova l'ente competente è possibile soltanto quando tali prestazioni siano prestazioni speciali a carattere non contributivo, e non prestazioni della sicurezza sociale ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71⁴¹. In conclusione, il collegamento di una prestazione con il dato della residenza non basta, da solo, a conferire la natura di prestazione speciale.

— Collegamento della prestazione all'ambiente sociale nello Stato di residenza

iii) Qualificazione dell'assegno di assistenza del Land alla luce dello scopo del regolamento n. 1408/71

70. Viene infine fatto un richiamo alla giurisprudenza della Corte secondo la quale gli Stati membri possono far dipendere dalla residenza nello Stato in cui si trova l'ente competente le prestazioni strettamente connesse con l'ambiente sociale⁴⁰.

71. A favore di una simile relazione in questo caso potrebbe deporre il fatto che gli importi per l'assistenza sono determinati

72. Infine, contro la qualificazione dell'assegno di assistenza del Land come prestazione speciale non esportabile si può addurre anche la seguente considerazione, basata sullo scopo del regolamento n. 1408/71. Il regolamento mira a coordinare i sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri. Coordinamento significa che due o più sistemi di sicurezza sociale che si sovrappongono devono essere armonizzati in modo che un lavoratore emigrante ottenga una sola volta le prestazioni per un determinato rischio. Devono essere evitate tanto la pluralità quanto la completa mancanza di diritti.

40 — Sentenze 27 settembre 1988, causa 313/86, Lenoir (Racc. pag. 5391, punto 16), e 31 maggio 2001, causa C-43/99, Leclere e Deaconescu (Racc. pag. I-4265, punto 32). V. sul punto anche la nuova versione dell'art. 4, n. 2 bis, introdotta dal regolamento n. 647/2005 (v. la precedente nota 18).

41 — Sentenza Leclere e Deaconescu (cit. alla nota 40, punti 35 e seg.).

73. Nel presente caso tanto lo Stato di residenza, la Germania, quanto quello in cui è svolta l'attività lavorativa, l'Austria, prevedono prestazioni in caso di mancanza di autonomia. La Germania ha tuttavia optato per un modello contributivo. Hanno diritto quindi alle prestazioni in primo luogo i lavoratori, che versano i contributi sulle loro retribuzioni, e i loro familiari, assicurati con essi. L'Austria ha invece introdotto un sistema non contributivo, legato al luogo di residenza, per tutti coloro che non sono titolari di trattamenti pensionistici ai sensi del BPGG.

74. Se si considerano i due sistemi alla luce del tenore letterale delle rispettive disposizioni, i familiari di lavoratori emigranti nella situazione degli Hosse non avrebbero alcun diritto a prestazioni in nessuno dei due sistemi, sebbene i due Stati membri abbiano entrambi riconosciuto la necessità di prestazioni di assistenza. In Germania la persona che garantisce il sostentamento della famiglia non ha un lavoro che comporti il pagamento dei contributi per la sicurezza sociale. In Austria il diritto viene meno per via del luogo di residenza della famiglia.

75. Affinché il regolamento possa in questo caso raggiungere i suoi scopi, esso deve essere interpretato in modo che in uno Stato possa essere ottenuto l'assegno di assistenza. Il legame con l'Austria è in questo caso più forte di quello con la Germania, poiché i proventi del lavoro del sig. Hosse sono

soggetti a imposizione nello Stato in cui lavora, e pertanto egli contribuisce ivi al finanziamento della prestazione. In Germania, invece, manca un analogo legame contributivo, sia sotto il profilo del pagamento di contributi alla sicurezza sociale che sotto quello delle imposte sul reddito da lavoro.

76. Non è rilevante il fatto, richiamato dal Land Salisburgo, che il sig. Hosse non contribuisca in Austria al finanziamento delle casse statali nello stesso modo dei cittadini austriaci. È vero infatti che egli è assoggettato ad imposizione in Austria solo per il suo reddito di insegnante, mentre altri tributi vanno pagati nel luogo di residenza. Tuttavia, nel caso di un lavoratore come il sig. Hosse i proventi da lavoro dipendente costituiscono di regola la parte principale del reddito imponibile. In quale Stato infine un lavoratore frontaliero contribuisca in misura maggiore ai proventi dell'imposta sul valore aggiunto e dalle imposte sui consumi dipende dalle circostanze del caso (ad es. la possibilità di fare acquisti in loco, l'ammontare delle imposte e di conseguenza dei prezzi), che non possono essere considerate in modo astratto.

77. Le disposizioni del regolamento peraltro garantiscono che Silvia Hosse non possa ottenere più di un assegno di assistenza.

Qualora ella acquisisse un diritto ad un assegno di assistenza nel proprio luogo di residenza, ad es. per la ripresa di un'attività lavorativa da parte della madre, con la conseguente assicurazione di Silvia sulla base dell'assicurazione tedesca contro la mancanza di autonomia, diverrebbe applicabile la norma di cui all'art. 19, n. 2, primo comma, del regolamento n. 1408/71. In base ad essa i familiari di un lavoratore emigrante che non risiedono nel territorio dello Stato di impiego del lavoratore non hanno diritto alle prestazioni di malattia in denaro secondo le norme di tale Stato (all'esportazione delle prestazioni, cioè) qualora essi abbiano diritto a tali prestazioni sulla base delle norme vigenti nel proprio Stato di residenza.

c) Ulteriori presupposti ai sensi dell'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71

78. A prescindere dal fatto che l'assegno di assistenza del Land non presenta dunque le caratteristiche di una prestazione speciale, non sono presenti nemmeno gli altri requisiti di cui all'art. 4, n. 2 bis, del regolamento n. 1408/71. Non si tratta infatti di una prestazione erogata, ai sensi della lett. a) della disposizione, in via complementare, suppletiva o accessoria rispetto ad una «classica» prestazione della sicurezza sociale. Le parti sottolineano invece l'indipendenza dell'assegno di assistenza del Land da altre prestazioni.

79. Non si tratta nemmeno di una prestazione destinata soltanto alla speciale tutela dei disabili, ma di una prestazione generale a favore delle persone prive di autonomia, di cui anche i disabili beneficiano. Anche se spesso si fanno coincidere le nozioni di disabile e di persona priva di autonomia, in realtà non è per nulla detto che si tratti sempre dell'identico ambito di beneficiari. Così, non ogni disabile ha diritto all'assegno di assistenza. Inoltre, non è nemmeno necessario considerare automaticamente disabili tutti coloro che non sono autosufficienti per ragioni di età.

4) La situazione giuridica dopo il 5 maggio 2005

80. Il giudice della causa principale chiede l'interpretazione del regolamento n. 1408/71 come modificato dal regolamento n. 1247/92. Tuttavia, dopo il 1992 il regolamento n. 1408/71 è stato più volte modificato⁴². È compito del giudice della causa principale determinare a quale momento temporale faccia riferimento la sua decisione, e quale versione del regolamento si debba dunque considerare rilevante.

42 — V. le indicazioni fornite a proposito delle disposizioni rilevanti nel quadro normativo (paragrafi 10 e segg.).

81. Se l'Oberster Gerichtshof dovesse anche essere chiamato a decidere se Silvia Hosse abbia diritto all'assegno di assistenza per il futuro, andrebbe applicata — fatte salve nuove modifiche — la versione del regolamento n. 1408/71 in vigore dal 5 maggio 2005⁴³. Con tali ultime modifiche è stato in particolare riscritto l'art. 4, n. 2 bis.

82. Anche considerando l'attuale quadro giuridico, però, nulla cambia nella qualificazione dell'assegno di assistenza del Land che si è prospettata, poiché la nuova versione del regolamento n. 1408/71 apporta essenzialmente chiarimenti, e tiene conto dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte⁴⁴.

5) Conclusioni parziali

83. Una prestazione come l'assegno di assistenza del Land, sul quale si controverte nella causa principale, non è una prestazione che, ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71, sia prevista da una legislazione «la cui applicazione è limitata ad una parte del (...) territorio» di uno Stato

membro. Già per questo essa non ricade per il resto né nel n. 2 bis né nel n. 2 ter dell'art. 4 del regolamento n. 1408/71, poiché non ha natura di prestazione speciale.

84. In risposta alla prima questione pregiudiziale si deve pertanto dichiarare che una prestazione come l'assegno di assistenza previsto dal Salzburger Pflegegeldgesetz non costituisce una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento n. 1408/71, avente un campo di applicazione limitata ad una parte del territorio di uno Stato membro, ma una prestazione di malattia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento.

B — Sulla seconda questione pregiudiziale — Diritti dei familiari di un lavoratore non residenti nello Stato in cui questi lavora (art. 19 del regolamento n. 1408/71)

85. Nel caso in cui l'assegno di assistenza sia qualificato come prestazione di malattia nell'ambito della sicurezza sociale, il giudice della causa principale chiede, con la seconda questione pregiudiziale, se vi sia violazione dell'art. 19 del regolamento n. 1408/71 nel caso in cui ai familiari di un lavoratore impiegato in Austria la prestazione sia negata poiché la famiglia risiede in un altro Stato membro.

⁴³ — V. il precedente paragrafo 18.

⁴⁴ — Cfr. il primo 'considerando' del regolamento n. 647/2005. Nel terzo 'considerando' in particolare si fa riferimento alle sentenze Jauch (cit. alla nota 2) e Leclere e Deaconescu (cit. alla nota 40).

86. Nella sentenza Jauch la Corte ha già affermato, con riferimento all'assegno di assistenza federale austriaco, che esso è una prestazione di malattia in denaro, che ai sensi dell'art. 19, n. 1, lett. b), del regolamento n. 1408/71 deve essere pagata indipendentemente dallo Stato membro di residenza di una persona priva di autonomia che abbia tutti gli altri requisiti per goderne⁴⁵. Ciò vale anche per l'assegno di assistenza del Land Salisburgo, che viene versato sulla base dei medesimi principi⁴⁶.

87. Tuttavia nella sentenza Jauch la vicenda era quella di un pensionato residente in Germania, il quale prima del pensionamento lavorava in Austria, e che aveva indirizzato ai competenti organi austriaci una domanda di assegno di assistenza ai sensi del BPGG. Tale pretesa trovava fondamento nella sua precedente qualità di lavoratore. Nel presente caso invece si tratta di un diritto che può spettare a Silvia Hosse solo in quanto familiare di un lavoratore emigrante.

88. Ai sensi dell'art. 19, n. 2, primo comma, del regolamento n. 1408/71, l'art. 19, n. 1, vale anche per i familiari che risiedono nel territorio di uno Stato membro diverso dallo Stato competente, a condizione che essi non

abbiano diritto a dette prestazioni in virtù della legislazione dello Stato nel cui territorio risiedono⁴⁷.

89. In effetti la Corte ha affermato, nella sentenza Kermaschek⁴⁸ e in casi successivi⁴⁹, che ai familiari di un lavoratore spettano, ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 1408/71, solo diritti derivati, diritti cioè garantiti dall'appartenenza alla famiglia di un lavoratore, e non diritti propri, indipendenti da ogni relazione di parentela con il lavoratore. In tale ottica Silvia Hosse non potrebbe rivendicare un diritto a prestazioni sulla base del regolamento n. 1408/71, poiché l'assegno di assistenza è configurato come prestazione dovuta solo a chi ne ha un diritto proprio.

90. Tale giurisprudenza è stata però ampiamente relativizzata dalla Corte nella sentenza

45 — Sentenze Jauch (cit. alla nota 2, punto 35), Molenaar (cit. alla nota 26, punto 36). V. anche la sentenza Gaumain-Cerri e Barth (cit. alla nota 32, punto 26).

46 — V. il precedente paragrafo 54.

47 — Sentenza Gaumain-Cerri e Barth (cit. alla nota 32, punto 28). I fatti alla base di una delle due vicende erano peraltro analoghi a quelli del presente caso: il figlio, privo di autonomia, della sig.ra Gaumain-Cerri, che era una lavoratrice frontiera impiegata in Germania e in tale Stato assicurata contro la mancanza di autonomia, viveva con lei in Francia, e ciò nonostante riceveva l'assegno di assistenza da parte della sicurezza sociale tedesca (punto 9 della sentenza).

48 — Sentenza 23 novembre 1976, causa 40/76, Kermaschek (Racc. pag. 1669, punti 7 e seg.).

49 — Sentenze 6 giugno 1985, causa 157/84, Frascogna (Racc. pag. 1739), 20 giugno 1985, causa 94/84, Deak (Racc. pag. 1873), Zaoui (cit. alla nota 19), 8 luglio 1992, causa C-243/91, Taghavi (Racc. pag. I-4401), e 27 maggio 1993, causa C-310/91, Schmid (Racc. pag. I-3011).

Cabanis-Issarte⁵⁰. Essa si è attenuta ancora certamente al principio secondo cui il regolamento n. 1408/71 distingue essenzialmente, nell'ambito dei beneficiari, tra lavoratori e loro familiari. Tuttavia la Corte ha abbandonato la distinzione tra diritti propri e derivati⁵¹. Tale distinzione infatti, ha affermato, può compromettere l'uniforme applicazione delle norme comunitarie, «subordinando l'applicabilità di queste nei confronti dei singoli alla qualifica di diritto proprio o di diritto derivato contemplata dalla normativa nazionale disciplinante le prestazioni di cui trattasi in relazione alle particolarità del regime previdenziale nazionale»⁵². Inoltre la distinzione tra diritti propri e derivati conduce, ha affermato, ad una limitazione del principio della parità di trattamento sancito dall'art. 3 del regolamento n. 1408/71⁵³.

91. I familiari sono esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento solo quando specifiche disposizioni dello stesso sono indicate come applicabili ai soli lavoratori⁵⁴. Così, ad esempio, non si applicano ai familiari le disposizioni del Titolo III, capi-

tolo 6, del regolamento n. 1408/71, in materia di prestazioni di disoccupazione⁵⁵. Le prestazioni familiari invece — indipendentemente dalla loro configurazione come diritti propri o derivati — non spettano solo al lavoratore⁵⁶.

92. Dall'art. 19, n. 2, del regolamento n. 1408/71 risulta invece chiaramente che alle prestazioni di malattia in denaro, tra le quali, come si è visto, rientra anche l'assegno di assistenza del Land Salisburgo, hanno diritto anche i familiari di un lavoratore emigrante non residenti nello Stato in cui questi lavora. L'unico limite è che essi non abbiano un proprio diritto ad analoghe prestazioni nel luogo di residenza. È invece irrilevante il fatto che il diritto all'assegno di assistenza sia proprio o derivato.

93. Alla seconda questione pregiudiziale si deve pertanto rispondere che il familiare di un lavoratore, che risiede con la propria famiglia in uno Stato membro diverso da quello in cui lavora, ha diritto ad ottenere dagli organi competenti dello Stato in cui il lavoratore è impiegato una prestazione come quella controversa, in quanto prestazione di malattia in denaro ai sensi dell'art. 19 del

50 — Sentenza 30 aprile 1996, causa C-308/93 (Racc. pag. I-2097). Sull'evoluzione della giurisprudenza v. anche le conclusioni dell'avvocato generale Alber presentate il 26 giugno 2001 nella causa C-189/00, Ruhr (Racc. pag. I-8225, paragrafi 47 e segg.).

51 — V. in particolare il punto 34 della sentenza Cabanis-Issarte (cit. alla nota 50).

52 — Sentenza Cabanis-Issarte (cit. alla nota 50, punto 31).

53 — Sentenza Cabanis-Issarte (cit. alla nota 50, punto 34).

54 — Cfr. sentenza Cabanis-Issarte, punto 22.

55 — Cfr. sentenza 25 ottobre 2001, causa C-189/00, Ruhr (Racc. pag. I-8225, punti 21 e 24), che ha sul punto esplicitamente confermato la sentenza Kermschek (cit. alla nota 48).

56 — Sentenza Hoever e Zachow (cit. alla nota 26, punti 32 e seg.) e sentenza 5 febbraio 2002, causa C-255/99, Humer (Racc. pag. I-1205, punti 50 e seg.).

regolamento n. 1408/71, purché il familiare stesso non abbia diritto ad un'analogha prestazione in base alle norme dello Stato in cui risiede.

membro gode degli stessi vantaggi sociali dei lavoratori nazionali.

C — Sulla terza questione pregiudiziale — l'assegno di assistenza del Land quale vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68

94. Con la terza questione si chiede di chiarire se il divieto di discriminazione contenuto nell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 osti al legame tra diritto all'assegno di assistenza e residenza all'interno dello Stato. Il giudice della causa principale si pone tale questione solo per il caso in cui la prestazione costituisca una prestazione speciale non contributiva, e non possa quindi essere esportata ai sensi del regolamento n. 1408/71. Vista la mia posizione sulla prima e sulla seconda questione non sarebbe necessaria alcuna risposta alla terza. Tuttavia la esaminerò, in modo da fornire alla Corte un quadro completo.

95. Ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, un lavoratore cittadino di uno Stato membro che lavora in un altro Stato

96. Secondo costante giurisprudenza per «vantaggi sociali» si devono intendere tutti quelli che, connessi o meno a un contratto di lavoro, sono generalmente attribuiti ai lavoratori nazionali, in relazione, principalmente, alla loro qualifica oggettiva di lavoratori o al semplice fatto della loro residenza nel territorio nazionale, e la cui estensione ai lavoratori cittadini di un altro Stato membro appare pertanto atta a facilitare la loro mobilità all'interno della Comunità⁵⁷. L'assegno di assistenza del Land Salisburgo viene giustamente considerato da tutte le parti, fondamentalmente, un vantaggio sociale nel senso appena visto.

97. Il diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali si estende anche alle prestazioni a favore dei figli a carico del lavoratore emigrante⁵⁸. Infatti, anche tali prestazioni vanno in fondo a beneficio del lavoratore, poiché lo sgravano parzialmente dalle spese di mantenimento.

57 — Sentenze Schmid (cit. alla nota 49, punto 18), e 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints (Racc. pag. I-6689, punto 39).

58 — Sentenze 30 settembre 1975, causa 32/75, Cristini (Racc. pag. 1085, punto 19), 8 giugno 1999, causa C-337/97, Meeusen (Racc. pag. I-3298, punto 22), e 15 settembre 2005, causa C-258/04, Ioannidis (Racc. pag. I-8275, punto 35).

98. Il Land Salisburgo e i governi intervenuti osservano però che i cittadini austriaci hanno diritto all'assegno di assistenza solo se abitano nel Land Salisburgo. Non sarebbe pertanto discriminatorio subordinare anche per i cittadini di altri Stati membri il diritto alle prestazioni alla residenza nel Land nel quale è applicabile il SPGG. Nelle sentenze relative alle borse di studio nei Paesi Bassi⁵⁹ la Corte avrebbe ritenuto discriminatorio soltanto che ai figli di lavoratori emigranti venisse richiesto un requisito di residenza addizionale non necessario per i cittadini nazionali.

99. Da tali decisioni non si può trarre la conclusione che l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 venga violato solo da simili norme apertamente discriminatorie sulla base della cittadinanza. Invece il principio della parità di trattamento, contenuto tanto nell'art. 39 CE quanto nell'art. 7 del regolamento n. 1612/68, vieta non solo le discriminazioni esplicite basate sulla cittadinanza, ma anche ogni forma occulta di discriminazione che, utilizzando altri elementi distintivi, conduca di fatto al medesimo risultato⁶⁰.

100. Una norma di diritto nazionale è da considerarsi indirettamente discriminatoria se essa, da una parte, è idonea, per sua stessa natura, a colpire maggiormente i lavoratori emigranti rispetto a quelli nazionali, rischiando quindi di essere loro sfavorevole, e, dall'altra, non si fonda su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza dei lavoratori interessati, e non è commisurata allo scopo perseguito⁶¹.

101. È chiaro che il requisito della residenza nel luogo in cui si applica la norma relativa alla prestazione, anche quando vale formalmente allo stesso modo per i cittadini nazionali, colpisce innanzitutto i cittadini di altri Stati membri. Tale requisito sfavorisce in particolare i lavoratori frontalieri che, per definizione, risiedono in un altro Stato membro in cui risiedono, di regola, anche i loro familiari⁶². Il requisito della residenza contrasta dunque con l'obiettivo del regolamento n. 1612/68, di garantire ai lavoratori frontalieri il diritto alla libera circolazione allo stesso modo che ai lavoratori cittadini di uno Stato membro⁶³.

59 — Sentenze 26 febbraio 1992, causa C-3/90, Bernini (Racc. pag. I-1071) e Meussen (cit. alla nota 58).

60 — Sentenze 12 febbraio 1974, causa 152/73, Sotgiu (Racc. pag. 153, punto 11), 10 marzo 1993, causa C-111/91, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-817, punto 9), 23 maggio 1996, causa C-237/94, O'Flynn (Racc. pag. I-2617, punto 17), Meints (cit. alla nota 57, punto 44), e 30 novembre 2000, causa C-195/98, Österreichischer Gewerkschaftsbund (Racc. pag. I-10497, punto 39).

61 — Così, in sintesi, la sentenza Österreichischer Gewerkschaftsbund (cit. alla nota 60, punto 40). V., anche, le sentenze Commissione/Lussemburgo (cit. alla nota 60, punto 10), O'Flynn (cit. alla nota 60, punti 18 e 19), e Meints (cit. alla nota 57, punto 45).

62 — Sentenza Meeusen (cit. alla nota 58, punto 24).

63 — Così le sentenze Meints (cit. alla nota 57, punto 50) e Meeusen (cit. alla nota 58, punto 21), richiamando il quarto 'considerando' del regolamento n. 1612/68.

102. Il Land Salisburgo e i governi intervenuti (con eccezione del governo portoghese) tentano tuttavia di limitare la portata dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

regolamento n. 1612/68 è infatti più ampio di quello di prestazione di sicurezza sociale di cui al regolamento n. 1408/71. Pertanto, il fatto che una prestazione non rientri, o non rientri incondizionatamente, nella sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71, e che pertanto tale regolamento non ne disponga l'esportazione, non dice nulla sugli effetti che sulla concessione di tale prestazione può avere il regolamento n. 1612/68.

103. Il Land Salisburgo sostiene innanzitutto che il divieto di discriminazione di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 non osta ad un requisito di residenza quando l'esportazione della prestazione non è concessa nemmeno dal regolamento n. 1408/71, trattandosi di una prestazione speciale a carattere non contributivo.

105. Il Land Salisburgo e i governi intervenuti (ad eccezione del governo portoghese) sostengono inoltre che non si può invocare il regolamento n. 1612/68 quando, come in questo caso, non vi è alcun legame tra la concessione della prestazione e la qualità oggettiva di lavoratore di chi la richiede. Per fondare tale affermazione essi richiamano in particolare le sentenze Meints⁶⁵ e Fahmi⁶⁶, nelle quali la Corte avrebbe particolarmente sottolineato il legame con la qualità di lavoratore.

104. A prescindere dal fatto che in questo caso non si è in presenza di alcuna prestazione speciale a carattere non contributivo, affermare un ruolo di questo tipo per il regolamento n. 1408/71 contrasta con la giurisprudenza. Infatti la Corte ha affermato che l'esclusione di una prestazione dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71 non esime gli Stati membri dall'accertarsi che altre disposizioni del diritto comunitario, in particolare il regolamento n. 1612/68, non ostino all'adozione di un requisito di residenza⁶⁴. Il concetto di vantaggio sociale di cui all'art. 7, n. 2, del

106. Le citate decisioni si riferiscono però ad una particolare situazione di fatto: quella di ex lavoratori emigranti che, tornati dopo aver cessato la propria attività lavorativa nella propria madrepatria, richiedevano per sé o, *rectius*, per i propri figli i benefici previdenziali dello Stato in cui avevano in precedenza vissuto e lavorato. In tal caso la qualità di lavoratore, che avrebbe dato loro diritto alle prestazioni, non sussisteva più, e pertanto gli

64 — V., in particolare, la sentenza Leclere e Deaconescu (cit. alla nota 40, punto 31), nonché la sentenza Commissione/Lussemburgo (cit. alla nota 60, punti 20 e seg.).

65 — Cit. alla nota 57, punto 41.

66 — Sentenza 20 marzo 2001, causa C-33/99, Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (Racc. pag. I-2415, punto 47).

interessati — come affermato dalla Corte — non potevano più invocare l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

107. Nel presente caso è pacifico che il sig. Hosse è un lavoratore impiegato in Austria. Non si può dunque parlare di un venir meno della sua qualità di lavoratore emigrante. Sua figlia Silvia Hosse non è invece una lavoratrice, ma ciò è del tutto irrilevante. Se si pretendesse che la persona a favore della quale è disposto direttamente il beneficio previdenziale lavorasse essa stessa nello Stato ospitante, l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 perderebbe praticamente ogni significato nel caso di familiari che non lavorano. Ma ciò sarebbe chiaramente in contrasto con la costante giurisprudenza⁶⁷.

108. Il governo olandese, infine, indica quattro ragioni che, in qualche modo, dovrebbero giustificare una disparità di trattamento nel caso concreto.

109. In primo luogo, l'importo della prestazione sarebbe commisurato al costo della vita e delle cure nello Stato in cui si trova l'organo competente. Tale commisurazione verrebbe meno nel caso in cui il beneficiario risieda in un altro Stato. Per contrastare questa obiezione si può eventualmente riconoscere allo Stato che effettua la presta-

zione il diritto di adeguare la prestazione nel caso di una notevole differenza di costi nello Stato di residenza del percettore, nei limiti di compatibilità con il regolamento n. 1408/71. In nessun caso tale argomentazione può tuttavia condurre a negare totalmente la prestazione alla persona interessata.

110. In secondo luogo andrebbe evitato che l'interessato riceva la medesima prestazione due volte, cioè sia dall'organo competente del proprio luogo di residenza che da quello dello Stato ospitante. A questo proposito mi pare chiaro che il principio della parità di trattamento, di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento, deve essere interpretato nel senso che non vi è alcuna situazione comparabile (e dunque da trattare in modo uguale) nel caso in cui il familiare interessato abbia diritto ad una prestazione equivalente nel proprio luogo di residenza. Dal punto di vista pratico si può evitare il cumulo di pretese richiedendo adeguate dichiarazioni in sede di presentazione della domanda. Gli abusi devono essere colpiti, in caso di necessità, attraverso la cooperazione delle amministrazioni interessate. Analoghe procedure sono del resto necessarie per applicare l'art. 19, n. 2, del regolamento n. 1408/71.

111. In terzo luogo, la concessione di prestazioni finalizzate ad assicurare il minimo vitale richiederebbe ulteriori controlli relativi alla situazione familiare dell'in-

67 — Cfr. le indicazioni alla nota 58.

interessato, controlli che sarebbero ben difficilmente realizzabili oltre confine. A tal proposito basta rilevare che l'assegno di assistenza del Land di cui si discute in questa sede è concesso indipendentemente dalla situazione finanziaria di bisogno. Pertanto, per la concessione dell'assegno di assistenza ai sensi del SPGG non è necessario svolgere indagini sulla situazione del richiedente, tranne che per determinare il grado del bisogno di assistenza. Per quanto riguarda la valutazione del bisogno di assistenza, possono essere utilizzate certificazioni di medici del luogo di residenza dell'interessato.

geldgesetz, in quanto concessione di un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, non può essere subordinata al fatto che il beneficiario abbia la propria residenza principale nell'ambito territoriale di validità della legge relativa alla prestazione.

D — Sulla quarta questione pregiudiziale — Diritti derivanti dalla cittadinanza dell'Unione

112. In quarto luogo, infine, il governo olandese richiama il legame tra il diritto alla prestazione e il finanziamento dei costi con risorse pubbliche, che sarebbe espressione della solidarietà tra le persone che vivono in un medesimo Stato membro. Ebbene, considerando il fatto che il sig. Hosse contribuisce con le imposte sul proprio reddito al finanziamento del bilancio pubblico austriaco, il principio di solidarietà conduce proprio a garantire a sua figlia l'assegno di assistenza pagato da tale bilancio.

114. La quarta questione, sui diritti derivanti dalla cittadinanza dell'Unione in combinato disposto con il generale divieto di discriminazione (artt. 12 CE e 17 CE), è stata posta solo per il caso in cui la libera circolazione, così come configurata nell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, non osti al requisito della residenza (terza questione).

115. Poiché il sig. Hosse può invocare i diritti che gli derivano dal principio della libera circolazione dei lavoratori, non è più necessario interpretare l'art. 12 CE, in combinato disposto con l'art. 17 CE. Tale norma può essere utilizzata autonomamente solo in casi disciplinati dal diritto comunitario per i quali il trattato non preveda uno specifico divieto di discriminazione⁶⁸.

113. In conclusione, alla terza questione va risposto che una prestazione come l'assegno di assistenza ai sensi del Salzburger Pflege-

⁶⁸ — Cfr. sentenze 25 giugno 1997, causa C-131/96, *Mora Romero* (Racc. pag. I-3659, punto 10), e 26 novembre 2002, causa C-100/01, *Olazabal* (Racc. pag. I-10981, punto 25).

V — Conclusioni

116. In conclusione, propongo alla Corte di rispondere come segue alle questioni pregiudiziali dell' Oberster Gerichtshof:

1. Una prestazione come l'assegno di assistenza previsto dal Salzburger Pflegegeldgesetz non costituisce una prestazione speciale a carattere non contributivo ai sensi dell'art. 4, n. 2 ter, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, avente un campo di applicazione limitato ad una parte del territorio di uno Stato membro, ma una prestazione di malattia ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento.
2. Il familiare di un lavoratore, che risiede con la propria famiglia in uno Stato membro diverso da quello in cui lavora, ha diritto ad ottenere dagli organi competenti dello Stato in cui il lavoratore è impiegato una prestazione come quella controversa, in quanto prestazione di malattia in denaro ai sensi dell'art. 19 del regolamento n. 1408/71, purché il familiare non abbia diritto ad un'analoga prestazione in base alle norme dello Stato in cui risiede.
3. Una prestazione come l'assegno di assistenza ai sensi del Salzburger Pflegegeldgesetz, in quanto concessione di un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, non può essere subordinata al fatto che il beneficiario abbia la propria residenza principale nell'ambito territoriale di validità della legge del Land relativa alla prestazione.