

Causa C-372/20**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte****Data di deposito:**

6 agosto 2020

Giudice del rinvio:

Bundesfinanzgericht (Austria)

Data della decisione di rinvio:

30 luglio 2020

Ricorrente:

QY

Autorità resistente:

Finanzamt Wien für den 8., 16. und 17. Bezirk

Oggetto del procedimento principale

Diritto ad assegni familiari austriaci a norma del Familienlastenausgleichsgesetz (legge sulla compensazione degli oneri familiari tramite sussidi; in prosieguo: il «FLAG») a favore di una cittadina tedesca nel corso della sua attività per un'organizzazione umanitaria austriaca in Uganda – Definizione se una siffatta situazione ricada nell'articolo 11, paragrafo 3, lettera a) o e), del regolamento n. 883/2004 – Stato membro di occupazione – Stato membro di residenza – Diritto secondo la normativa nazionale – Discriminazione indiretta

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione, articolo 267 TFUE

Questioni pregiudiziali

Prima questione:

Se l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretato nel senso che ricomprende il caso di una lavoratrice avente la cittadinanza di uno Stato membro in cui lei e i suoi figli sono anche residenti, che instaura con un datore di lavoro avente la propria sede in un altro Stato membro un rapporto di lavoro come operatrice umanitaria il quale, in base alle disposizioni dello Stato della sede, ricade nel regime di assicurazione obbligatoria, laddove tale lavoratrice, benché non distaccata immediatamente dopo l'assunzione dal datore di lavoro in uno Stato terzo, lo sia comunque dopo l'assolvimento di un periodo di preparazione e dopo il rientro per il periodo di reinserimento nello Stato della sede.

Seconda questione:

Se una disposizione di uno Stato membro come l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG, che adotta, in particolare, un provvedimento autonomo ai fini dell'equiparazione ai cittadini nazionali, violi il divieto di attuazione del regolamento ai sensi dell'articolo 288, secondo comma, TFUE.

La terza e la quarta questione si riferiscono all'eventualità che la situazione della richiedente ricada nell'ambito di applicazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 e il diritto dell'Unione obblighi unicamente lo Stato membro di residenza a riconoscere prestazioni familiari.

Terza questione:

Se il divieto di discriminazione dei lavoratori fondato sulla nazionalità sancito nell'articolo 45, paragrafo 2, TFUE e, in subordine, nell'articolo 18 TFUE, debba essere interpretato nel senso che osta a una disposizione nazionale come l'articolo 13, paragrafo 1, dell'Entwicklungshelfergesetz nella versione vigente sino al 31 dicembre 2018 (legge sugli operatori umanitari; in prosieguo: l'«[EHG] versione previgente») che collega il diritto a prestazioni familiari nello Stato membro non avente competenza, in base al diritto dell'Unione, al fatto che l'operatore umanitario abbia avuto, già prima dell'inizio del periodo di occupazione, la sede principale dei propri interessi o la residenza abituale nel territorio dello Stato membro della sede, fermo restando che questo requisito deve essere soddisfatto anche dai cittadini nazionali.

Quarta questione:

Se l'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento n. 883/2004 e l'articolo 60, paragrafi 2 e 3, del regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione [del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei] sistemi di sicurezza sociale (GU L 284, del 30 ottobre 2009) (in prosieguo: il «regolamento n. 987/2009» o il «regolamento di applicazione») debbano essere interpretati nel senso che l'istituzione dello Stato membro che la richiedente presume essere lo Stato di occupazione competente in linea prioritaria e dinanzi al quale è stata presentata la domanda di prestazioni familiari - le cui disposizioni di diritto non

sono però applicabili né in linea prioritaria, né in via subordinata, fermo restando tuttavia che [ivi] sussiste un diritto a prestazioni familiari in forza di una disposizione alternativa del diritto dello Stato membro -, è tenuta ad applicare in via analogica le disposizioni in materia di obbligo di inoltro della domanda, informazioni, emanazione di una decisione provvisoria sulle regole di priorità da applicare e di prestazione in denaro provvisoria.

Quinta questione:

Se l'obbligo di emanare una decisione provvisoria sulle regole di priorità da applicare riguarda unicamente l'autorità resistente quale istituzione o anche il giudice amministrativo adito in sede di ricorso.

Sesta questione:

In quale momento il giudice amministrativo sia tenuto a emanare una decisione provvisoria sulle regole di priorità da applicare.

La settima questione si riferisce all'eventualità che il caso della richiedente ricada nell'ambito di applicazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004 e il diritto dell'Unione obblighi lo Stato di occupazione e lo Stato membro di residenza congiuntamente a riconoscere prestazioni familiari.

Settima questione:

Se la locuzione «[l']istituzione inoltra la domanda» di cui all'articolo 68, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004 e la locuzione «trasmette (...) la domanda» di cui all'articolo 60 del regolamento di applicazione n. 987/2009 debbano essere interpretate nel senso che le disposizioni di cui trattasi collegano tra loro l'istituzione dello Stato membro competente in linea prioritaria e l'istituzione dello Stato membro competente in via subordinata in maniera tale che entrambi gli Stati membri sono chiamati ad evadere UNA domanda di prestazioni familiari (nel senso di una singola domanda) o se il pagamento aggiuntivo eventualmente dovuto dell'istituzione dello Stato membro, le cui disposizioni di diritto si applicano in via subordinata, debba essere richiesto separatamente dal richiedente cosicché quest'ultimo è tenuto a presentare a due istituzioni di due Stati membri due domande (formulari) fisicamente distinte che, per loro natura, fanno decorrere due distinti termini.

L'ottava e la nona questione concernono il periodo dal 1° gennaio 2019, a decorrere dal quale l'Austria, oltre ad introdurre l'indicizzazione degli assegni familiari, ha abolito la concessione di assegni familiari agli operatori umanitari, abrogando l'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente.

Ottava questione:

Se gli articoli 4, paragrafo 4, 45 e 208 TFUE, l'articolo 4, paragrafo 3, TUE e gli articoli 2, 3 e 7 e il titolo II del regolamento n. 883/2004 debbano essere interpretati nel senso che vietano, in termini generali, a uno Stato membro di abolire le prestazioni familiari per un operatore umanitario che porta con sé i propri familiari nel luogo della propria missione in un paese terzo.

In alternativa, nona questione:

Se gli articoli 4, paragrafo 4, 45 e 208 TFUE, l'articolo 4, paragrafo 3, TUE e gli articoli 2, 3 e 7 e il titolo II del regolamento n. 883/2004 debbano essere interpretati nel senso che, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, essi garantiscono a un operatore umanitario, che abbia già acquisito per periodi precedenti un diritto a prestazioni familiari, il concreto mantenimento a titolo individuale di detto diritto per determinati periodi anche se lo Stato membro ha abolito la concessione di prestazioni familiari per operatori umanitari.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Articolo 4, paragrafi 2 e 3, TUE; articoli 4, 45, 48, 208, 288, secondo comma, TFUE

Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, in particolare, articoli 7, 11, paragrafo 3, lettere a) ed e), 67 e 68

Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, in particolare, articoli 11 e 60, paragrafi 2 e 3

Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, in particolare, articolo 7, paragrafi 1 e 2

Disposizioni nazionali fatte valere

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (legge generale sulla sicurezza sociale; in prosieguo: l'«ASVG»), in particolare, articolo 4, paragrafo 1, punto 9, a norma del quale i professionisti nel settore dell'aiuto allo sviluppo ai sensi dell'articolo 2 dell'Entwicklungshelfergesetz è coperto da assicurazione malattia ed infortunio e a fini pensionistici.

Bundesabgabenordnung (codice federale delle imposte; in prosieguo: la «BAO»), in particolare, articolo 26, paragrafo 1, in forza del quale una persona ha la propria residenza nel luogo in cui dispone di un appartamento a condizioni che lasciano ritenere che essa intenda tenerlo a disposizione e utilizzarlo e, paragrafo 2,

secondo cui una persona ha la propria dimora abituale nel luogo in cui essa si intrattiene a condizioni che lasciano riconoscere che non soggiorna solo provvisoriamente in detto luogo o in detto paese. A norma del paragrafo 3, i cittadini austriaci al servizio di un soggetto giuridico di diritto pubblico e aventi la propria sede di servizio all'estero (funzionari distaccati all'estero) sono trattati come se avessero la propria dimora abituale sul territorio nazionale.

Familienlastenausgleichsgesetz (legge sulla compensazione degli oneri familiari tramite sussidi; in prosieguo: il «FLAG»), in particolare, articolo 2. A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, ha diritto ad assegni familiari per figli minorenni chiunque abbia in Austria la propria residenza o la propria dimora abituale. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 8, del FLAG il diritto ad assegni familiari è riconosciuto unicamente alle persone che hanno la sede principale dei propri interessi in Austria. In conformità dell'articolo 5, paragrafo 3, del FLAG, non è riconosciuto alcun diritto ad assegni familiari per figli che risiedono stabilmente all'estero. A norma dell'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG i cittadini degli Stati parti dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE) sono equiparati ai cittadini austriaci. La dimora permanente di un figlio in uno Stato dello Spazio economico europeo è equiparata alla dimora permanente di un figlio in Austria.

A decorrere dal 1° gennaio 2019 trova applicazione il nuovo articolo 53, paragrafo 5, del FLAG a norma del quale l'articolo 26, paragrafo 3, della BAO si applica alle prestazioni a norma di detta legge federale solo sino al 31 dicembre 2018. Dal 1° gennaio 2019, per le prestazioni di cui alla legge federale di cui trattasi, l'articolo 26, paragrafo 3, della BAO trova applicazione solo a persone con sede di servizio all'estero che operano su incarico di un ente locale e ai rispettivi coniugi e figli.

Entwicklungshelfergesetz (legge sugli operatori umanitari; in prosieguo: l'«EHG»), in particolare, l'articolo 13. Nella versione vigente sino al 31 dicembre 2018, l'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG prevedeva che gli operatori e i familiari conviventi, se cittadini austriaci o persone ad essi equiparati dal diritto dell'Unione europea, fossero trattati per la durata della fase preparatoria e della missione all'estero, quanto al diritto a prestazioni familiari, come se non soggiornassero stabilmente nel paese di intervento. Con effetto dal 1° gennaio 2019 detto articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG è stato abrogato e non sostituito. In tal modo, il diritto ad assegni familiari per gli operatori umanitari è stato, di fatto, abolito con il 1° gennaio 2019.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 La ricorrente è cittadina tedesca. Suo marito, con cui è coniugata dal 2008, è cittadino brasiliano. Hanno tre figli, anch'essi cittadini tedeschi, nati il 30 ottobre 2011, il 22 gennaio 2015 e l'11 dicembre 2017.
- 2 Il 6 settembre 2016 la ricorrente instaurava con un datore di lavoro austriaco un rapporto di lavoro come operatrice umanitaria. In base al contratto di lavoro la

sede di servizio è Vienna (Austria). Dopo aver frequentato un corso di preparazione dal 6 settembre 2016 al 21 ottobre 2016, il 31 ottobre 2016 assumeva il suo incarico all'estero in Uganda, paese in cui l'accompagnavano i suoi familiari e in cui operava fino al 15 agosto 2019, fatta eccezione per un congedo di maternità dal 17 ottobre 2017 al 7 febbraio 2018, durante il quale la ricorrente viveva, con i propri familiari, presso i suoi genitori in Germania. Il mese di reinserimento a Vienna durava dal 15 agosto 2019 al 15 settembre 2019 e con esso il rapporto di lavoro giungeva a termine.

- 3 Per la durata del rapporto di lavoro, la ricorrente e i suoi familiari erano assicurati presso la previdenza sociale austriaca e registrati in tale paese con residenza principale. Essi disponevano di un appartamento di servizio messo a disposizione dal datore di lavoro, tuttavia con dei limiti, nel senso che la ricorrente e la sua famiglia potevano utilizzarlo solo nel periodo di preparazione e nel periodo di reinserimento. Nel corso della sua missione all'estero l'appartamento veniva assegnato ad altri operatori umanitari.
- 4 I genitori della ricorrente possiedono, in Germania, un appartamento di 180 m², all'interno del quale la ricorrente ha due stanze a propria disposizione che essa ha utilizzato, da ultimo, dal marzo 2016 al settembre 2016 e nel corso del succitato congedo di maternità. Nel periodo compreso tra il 2013 e il marzo 2016 la ricorrente e i suoi figli hanno soggiornato, alternativamente, in Germania e in Brasile dove il marito possiede dei terreni e una propria azienda agricola. Il marito accompagna la ricorrente durante le sue missioni. Nel periodo di attività come operatrice umanitaria, essa trascorrevva tutte le vacanze in Germania e tutti i figli sono nati in tale paese. Anche i suoi conti bancari si trovano in Germania. Ivi vivono altresì i suoi genitori con i quali sia lei, che i suoi figli hanno un rapporto molto stretto.
- 5 Tuttavia, la ricorrente conferma che lei, i bambini e il padre dei bambini non avrebbero alcuna residenza familiare comune né in Germania, né in Brasile. La residenza familiare, dove lei, il padre dei bambini e i bambini avrebbero la sede principale comune dei propri interessi e dove sarebbero stati effettivamente sempre presenti insieme, sarebbe stata sempre nel rispettivo luogo di missione.
- 6 Sino al settembre 2016 compreso, la ricorrente ha percepito per entrambi i primi due figli assegni per figli a carico in Germania in conformità della legge tedesca in materia. Dall'ottobre 2016 l'istituzione tedesca sospendeva il pagamento degli assegni per figli a carico deducendo che, dal 6 settembre 2016, la ricorrente lavorerebbe in Austria e il padre dei bambini non sarebbe occupato in Germania, cosicché l'Austria sarebbe competente in linea prioritaria per l'erogazione di prestazioni familiari. L'istituzione austriaca non veniva informata dall'istituzione tedesca della sospensione dell'erogazione degli assegni per figli a carico.
- 7 Con due domande del 5 ottobre 2016 veniva richiesta, per i primi due figli, a decorrere dall'ottobre 2016, e con domanda dell'8 gennaio 2018 anche per il terzo figlio, la concessione di assegni familiari austriaci a norma del FLAG e il

riconoscimento del credito di imposta a norma della legge sull'imposta sui redditi. In tutti i casi, l'autorità resistente, quale istituzione competente, respingeva le domande come infondate. L'istituzione competente in Germania non veniva contattata dall'autorità resistente. Non veniva adottata nemmeno una decisione provvisoria indicante l'istituzione competente in linea prioritaria. All'istituzione in Germania non veniva presentata alcuna richiesta di pagamento di un'integrazione differenziale a norma dell'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004.

- 8 La ricorrente proponeva impugnazione avverso il rigetto delle domande che veniva respinta dall'autorità resistente. Avverso detto rigetto veniva, a sua volta, proposta impugnazione e le questioni venivano sottoposte alla decisione del Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze) quale giudice competente.

Principali argomenti delle parti nel procedimento principale

- 9 A parere della ricorrente, in ragione del periodo di preparazione e della registrazione della residenza, l'Austria è, quantomeno, uno Stato di occupazione «fittizio» ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004. Lei riceverebbe le proprie istruzioni da Vienna che, in base al contratto, sarebbe la sua sede di servizio. Il corso di preparazione si sarebbe svolto a Vienna e ivi avrebbe trascorso il mese di reinserimento. Attraverso la registrazione della residenza in Austria avrebbe spostato la sede principale dei propri interessi in tale paese, soddisfacendo così le condizioni di cui all'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG, versione previgente, in combinato disposto con l'articolo 26 della BAO. L'interpretazione della disposizione di cui trattasi data dall'autorità resistente violerebbe i principi interpretativi sia di diritto nazionale che europeo, dal momento che non rilevarebbe affatto una residenza nel territorio nazionale. Un'interpretazione in tal senso risulterebbe anche dall'obbligo della parità di trattamento sancito dall'articolo 3 del regolamento n. 1408/71. Richiamando la sentenza del 15 gennaio 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1, punto 23), si afferma che la Corte avrebbe espressamente qualificato la distinzione dei diritti alle prestazioni familiari in ragione del luogo di soggiorno dei familiari quale «forma dissimulata di discriminazione», in quanto tale vietata.
- 10 L'autorità resistente ritiene che la ricorrente, quale straniera UE, sarebbe erroneamente affiliata al regime di assicurazione sociale austriaco, dal momento che la sua attività quale operatrice umanitaria sarebbe prestata in un paese terzo ed essa non ricadrebbe pertanto nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 e non avrebbe diritto agli assegni familiari austriaci. Poiché l'attività è svolta in un paese terzo, l'Austria non sarebbe lo Stato di occupazione. L'appartamento messo a disposizione dal datore di lavoro a Vienna non soddisferebbe le condizioni di una residenza ai sensi dell'articolo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004 e nemmeno quelle di una dimora a norma dell'articolo 1, lettera k), di detto regolamento. Pertanto, l'Austria non sarebbe neppure Stato membro di residenza.

- 11 Inoltre, anche una valutazione sulla base del solo quadro giuridico nazionale escluderebbe la concessione degli assegni familiari. L'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente dovrebbe essere interpretato nel senso che la norma di cui trattasi comporta solo il mantenimento di un diritto ad assegni familiari acquisito in precedenza in forza dei principi generali (residenza o dimora sul territorio nazionale, sede principale dei propri interessi in Austria, figli appartenenti al nucleo familiare della persona avente diritto che non dimorano stabilmente all'estero), ma non fonda un siffatto diritto. Anche i cittadini nazionali dovrebbero aver acquisito un diritto ad assegni familiari già prima dell'assunzione di un'occupazione come operatori umanitari mediante soddisfacimento delle condizioni di base, cosicché gli stranieri UE non sarebbero discriminati a norma dell'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG ma verrebbero equiparati ai cittadini nazionali; non si avrebbe quindi alcuna violazione del principio di equiparazione.
- 12 L'autorità resistente fonda la sua posizione sulle istruzioni del competente funzionario del Bundeskanzleramt (Cancelleria federale) e sulla sentenza non impugnata del Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze) del 14 aprile 2014, con cui - in una situazione comparabile - il riconoscimento di assegni familiari è stato negato anche a un'operatrice umanitaria olandese.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 13 A parere del giudice del rinvio, nel caso di specie si discute essenzialmente se l'Austria sia lo Stato di occupazione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004 e sia quindi tenuta in linea prioritaria a riconoscere alla ricorrente i richiesti assegni familiari. Qualora non si dovesse considerare l'Austria quale Stato di occupazione, a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), di detto regolamento, competente a tal fine sarebbe lo Stato membro di residenza. In considerazione della situazione abitativa della ricorrente come illustrata, secondo il giudice del rinvio sarebbe necessario considerare la Germania quale Stato membro di residenza. In alternativa, si tratta di stabilire se l'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente comporti in capo alla ricorrente l'insorgenza di un diritto a norma del mero diritto nazionale, e quindi sganciato dal diritto dell'Unione, il che solleva la questione se l'articolo succitato sia strutturato o interpretato in modo indirettamente discriminatorio. Sulle singole questioni il giudice del rinvio osserva quanto di seguito illustrato.
- 14 Sulla prima questione. La questione in esame concerne la delimitazione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettere a) ed e), del regolamento n. 883/2004. La ricorrente ha instaurato un rapporto di lavoro con un datore di lavoro austriaco e, in base alle disposizioni di diritto nazionale, ricade con esso nel regime di assicurazione obbligatoria austriaco. Il giudice del rinvio ritiene che l'Austria abbia quindi lo status di Stato membro di occupazione. Qualora la Corte dovesse tuttavia pervenire alla conclusione che l'attività degli operatori umanitari ricade nella norma residuale di cui all'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento

n. 883/2004, per l'assicurazione sociale (Austria) e le prestazioni familiari (Germania) sarebbero competenti Stati membri diversi.

- 15 Ad oggi, nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004, la Corte si è occupata dell'esercizio di un'attività in uno Stato terzo unicamente nel caso di un lavoratore marittimo lettone (sentenza dell'8 maggio 2019, *Inspecteur van de Belastingdienst*, C-631/17, EU:C:2019:381). In detta sentenza, la Corte ha designato l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento succitato espressamente quale norma residuale per i casi con un collegamento con un paese terzo. Tuttavia, in detta causa l'attività era svolta esclusivamente nel paese terzo. Da essa il caso in esame si discosta in ragione del periodo di preparazione trascorso in Austria prima del distacco nel paese terzo e del periodo di reinserimento ivi trascorso dopo il rientro. In ogni caso, il giudice del rinvio muove dall'assunto che, nel caso di un operatore umanitario, il rapporto di lavoro presenti sempre un elemento di collegamento attraverso lo Stato in cui ha sede il datore di lavoro, cosicché - a suo avviso - l'Austria deve essere considerata Stato membro di occupazione.
- 16 Sulla seconda questione. Il giudice del rinvio osserva che l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG è solo formalmente una disposizione austriaca, mentre – sotto il profilo sostanziale - disciplina materie rientranti nel diritto dell'Unione nella misura in cui – in parte letteralmente, in parte per analogia – riprende il contenuto di una serie di regolamenti. Detto giudice ritiene si tratti di un aspetto problematico dal momento che l'articolo 53 del FLAG induce erroneamente a interpretare il principio di equiparazione con i cittadini nazionali sancito dal diritto dell'Unione alla luce di criteri nazionali e non di diritto dell'Unione, con la conseguenza che viene occultata la prospettiva verso il diritto dell'Unione immediatamente applicabile e messo quindi a rischio il monopolio interpretativo della Corte.
- 17 Sulla terza questione (discriminazione indiretta degli stranieri UE attraverso l'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente). La terza questione (al pari della quarta questione) assume rilievo unicamente laddove la situazione oggetto del procedimento principale ricada nell'ambito dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 e il diritto dell'Unione obblighi ad erogare prestazioni familiari esclusivamente lo Stato membro di residenza (che, a parere del giudice del rinvio, è - nella specie - la Germania).
- 18 L'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente deve essere considerato come un fondamento giuridico alternativo a norma del diritto nazionale, analogamente a quanto previsto nella sentenza del 12 giugno 2012, *Hudzinski* (C-611/10 e C-612/10, EU:C:2012:339). In quanto tale, esso deve essere strutturato in maniera non discriminatoria. Tuttavia, il giudice del rinvio ritiene che esso sia interpretato in maniera - quantomeno indirettamente - discriminatoria giacché, in base all'interpretazione datane dall'autorità resistente, si esige che già prima dell'assunzione dell'attività quale operatore umanitario fosse insorto un diritto ad assegni familiari. Per i cittadini nazionali è più agevole soddisfare tale

condizione. Inoltre, nelle decisioni impugnate, non si spiega da quanto il diritto acquisito debba essere insorto prima dell'inizio dell'attività quale operatore umanitario.

- 19 Sulla quarta questione (obblighi procedurali dello Stato membro non competente). Il diritto dell'Unione prevede in capo all'istituzione competente dello Stato membro, le cui disposizioni devono applicarsi in via subordinata, gli obblighi affrontati nella quarta questione. Tuttavia, a parere del giudice del rinvio, l'Austria non è in nessun caso competente in via subordinata. In base al diritto dell'Unione, l'Austria è Stato di occupazione o Stato membro non competente con una fattispecie alternativa. I regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009 non contengono alcuna disposizione che imponga esplicitamente l'adempimento degli obblighi affrontati in detta questione anche in capo allo Stato membro non competente. In base agli accertamenti effettuati dal giudice del rinvio, nel caso di specie l'istituzione austriaca non ha compiuto alcun passo per informare l'istituzione tedesca della presentazione della domanda, in Austria, da parte della ricorrente. Nel frattempo, il procedimento pende, in Austria, nella fase di impugnazione dinanzi al Bundesfinanzgericht. Il giudice del rinvio si chiede quindi se – e, in caso affermativo, in che misura – eventuali inadempimenti dell'istituzione si trasferiscano nella successiva procedura sul giudice adito. Secondo il giudice a quo, ad oggi, non sussiste alcuna giurisprudenza della Corte su dette questioni di diritto.
- 20 L'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento n. 883/2004 e l'articolo 60, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 987/2009 mirano a garantire ai lavoratori migranti diritti dal punto di vista temporale e personale. Nel caso concreto rileva il momento di presentazione della domanda che limita temporalmente il diritto. Dubbio è in particolare se l'interessata possa avvalersi della finzione della tempestiva presentazione della domanda nello Stato membro competente in linea prioritaria. In base agli accertamenti compiuti dal giudice del rinvio, dinanzi all'istituzione tedesca non è stata proposta alcuna domanda. Qualora l'Austria non dovesse essere competente in linea prioritaria, è quindi dubbio se le autorità in detto Stato membro fossero tenute a inoltrare le domande in Germania e se la ricorrente benefici di una finzione di osservanza dei termini.
- 21 Secondo il giudice del rinvio, l'obbligo gravante sull'istituzione inadempiente potrebbe trasferirsi, in caso di procedimento giudiziale, sul giudice adito. Aderendo a tale posizione, l'obbligo di emanare una decisione provvisoria ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 3, del regolamento n. 987/2009 si trasferirebbe sul giudice adito e la nozione di istituzione non dovrebbe quindi essere intesa in senso assoluto. La ratio di un mezzo di impugnazione efficace è il raggiungimento di una protezione giuridica completa. La decisione provvisoria mira a consentire al richiedente di chiarire rapidamente la questione della competenza e a garantire il mantenimento della prestazione familiare. Nell'ottica del raggiungimento di tali obiettivi, occorrerebbe ammettere un trasferimento in capo al giudice dell'obbligo di emanazione di una decisione provvisoria.

- 22 Sulla quinta questione (portata del potere decisionale del giudice). Poiché le istituzioni sono collegate le une con le altre mediante scambio elettronico di dati, un trasferimento dell'obbligo di decisione potrebbe essere limitato nel senso che il giudice adito ha unicamente il potere di richiedere all'istituzione l'emanazione di una siffatta decisione, fermo restando che è il giudice a doverne determinare il contenuto. Nel caso specifico, il giudice del rinvio ha emanato una decisione provvisoria e ha richiesto all'autorità resistente, quale istituzione, di inoltrarla alla competente istituzione tedesca avviando una procedura di dialogo tra le istituzioni.
- 23 Sulla sesta questione. Con la presente questione il giudice del rinvio si chiede in che momento il giudice adito sia tenuto ad emanare una decisione provvisoria sulle regole di priorità da applicare. A questo riguardo, esso si limita ad osservare che, a suo avviso, il giudice adito è tenuto a emanare una siffatta decisione già al momento della presentazione dell'impugnazione dinanzi ad esso, qualora l'istituzione competente non abbia adempiuto tale obbligo.
- 24 Sulla settima questione (mancata domanda nello Stato membro competente in via subordinata). La presente questione assume rilievo laddove la Corte consideri l'Austria Stato di occupazione con la conseguenza che detto paese sarebbe competente in linea prioritaria. L'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento n. 883/2004, che disciplina la finzione di osservanza dei termini, concerne il caso opposto (inoltre da parte dello Stato membro competente in via subordinata) e, alla luce della sua formulazione, non trova applicazione nel caso in esame. La fattispecie qui interessata ricade nell'articolo 60, paragrafo 2, secondo e terzo comma, del regolamento n. 987/2009, che disciplina l'obbligo di inoltro dello Stato membro competente in linea prioritaria, ma non garantisce esplicitamente il rispetto dei termini.
- 25 Il giudice del rinvio si chiede se il pagamento della differenza a norma dell'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 richieda effettivamente una separata domanda e ciò in considerazione dell'obbligo di inoltro all'istituzione dello Stato membro, le cui disposizioni devono applicarsi in via subordinata, gravante sull'istituzione dello Stato membro le cui disposizioni devono trovare applicazione in linea prioritaria. Proprio in ragione della mancanza di una finzione di osservanza dei termini come nell'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento di cui trattasi, il diritto dell'Unione, fortemente caratterizzato da considerazioni legate alla tutela giuridica, potrebbe dover essere inteso nel senso che i regolamenti creano tra le due istituzioni un legame tale che esse sono chiamate ad evadere *una* domanda congiuntamente. In tal modo, l'assenza - nell'articolo 60, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 987/2009 - dell'esplicita prescrizione di una finzione non dovrebbe essere considerata come involontaria e la questione di un'applicazione analogica dell'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento n. 883/2004 in materia di osservanza dei termini sarebbe superflua.

- 26 Sull'ottava e sulla nona questione. Le questioni di cui trattasi rilevano unicamente qualora la Corte giunga alla conclusione che l'articolo 13, paragrafo 1, dell'EHG versione previgente attribuisce alla ricorrente, in termini generali, un diritto alternativo agli assegni familiari austriaci, in quanto l'Austria - per ragioni di correttezza - deve ripristinare il pregresso quadro normativo, o lo ha attribuito a titolo individuale sino al 31 dicembre 2018, circostanza da cui potrebbe desumersi un mantenimento del diritto.
- 27 Il giudice del rinvio reputa che sussistano dubbi quanto alla questione se l'abolizione degli assegni familiari per gli operatori umanitari costituisca una violazione della libertà fondamentale della libera circolazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 45 TFUE. Dal momento che la Corte ha ripensato tutte le libertà fondamentali in termini di divieti generali di limitazioni (v. sentenza del 30 novembre 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punto 37), l'abolizione degli assegni familiari potrebbe essere qualificata come limitazione vietata, poiché essa è idonea a impedire e rendere meno attrattivo l'esercizio della libera circolazione dei lavoratori.
- 28 Benché l'abolizione degli assegni familiari per gli operatori umanitari non integri in effetti una discriminazione diretta, non essendo collegata alla cittadinanza, sussiste tuttavia una discriminazione indiretta fondata sulla nazionalità se la concessione di assegni familiari viene subordinata a requisiti di residenza, sede o dimora. In tale contesto il giudice del rinvio rimanda alla sentenza del 24 gennaio 2019, Balandin e a. (C-477/17, EU:C:2019:60, punti 38 e segg.), e all'ordinanza del 5 settembre 2019, Caisse pour l'avenir des enfants (C-801/18, non pubblicata, EU:C:2019:684, punto 49).
- 29 Quanto a un'eventuale giustificazione di una violazione della libera circolazione dei lavoratori, il giudice del rinvio ritiene che non ne venga presa in considerazione alcuna, in quanto l'abolizione, in Austria, degli assegni familiari per gli operatori umanitari si fonda in realtà su valutazioni di carattere economico, vale a dire sulla volontà di non esportare prestazioni familiari in un paese terzo, e considerazioni di carattere puramente economico non sono riconosciute dalla Corte come causa di giustificazione.
- 30 Anche se l'abolizione degli assegni familiari per gli operatori umanitari fosse giustificata, essa dovrebbe essere altresì proporzionata, condizione, anche questa, non soddisfatta secondo il giudice del rinvio. Visto che l'Austria ha abolito gli assegni familiari solo per gli operatori umanitari, mantenendoli però, ad esempio, per il personale delle ambasciate, ci si potrebbe chiedere se l'Austria si sia comportata in maniera coerente, posto che la condizione stessa dell'idoneità della misura non risulta soddisfatta.
- 31 A parere del giudice del rinvio, in caso di risposta negativa all'ottava questione occorre chiedersi se la ricorrente abbia acquisito un concreto diritto individuale al mantenimento degli assegni familiari a titolo di diritti acquisiti (v. sentenza del 26 novembre 2009, Slanina, C-363/08, EU:C:2009:732).