

Causa C-535/19**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

12 luglio 2019

Giudice del rinvio:

Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia)

Data della decisione di rinvio:

9 luglio 2019

Ricorrente:

A

Altra parte nel procedimento in cassazione:

Veselības ministrija (Ministero della Sanità, Lettonia)

Oggetto del procedimento principale

Procedimento in cassazione relativo alla decisione delle autorità nazionali di non iscrivere un cittadino straniero nel registro dei destinatari dei servizi di assistenza sanitaria a carico del bilancio dello Stato e di negare il rilascio della tessera europea di assicurazione malattia.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, il giudice del rinvio chiede una pronuncia in merito all'interpretazione del regolamento n. 883/2004, della direttiva n. 2004/38 e degli articoli 18, 20 e 21 TFUE, al fine di fare chiarezza sull'applicabilità del regolamento n. 883/2004 ai servizi di assistenza sanitaria pubblica, nonché sulle condizioni in base alle quali uno Stato può negare l'accesso all'assistenza sanitaria ad uno straniero – un cittadino dell'Unione disoccupato. Il giudice del rinvio chiede inoltre se sia legittima una situazione che consenta di negare a tale persona il diritto di accesso ai servizi di assistenza sanitaria a carico dello Stato in tutti gli Stati membri interessati.

Questioni pregiudiziali

- 1) Se l'assistenza sanitaria pubblica debba considerarsi compresa nelle «prestazioni di malattia» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 883/2004.
- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se sia consentito agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 e dell'articolo 24 della direttiva 2004/38, onde evitare richieste sproporzionate di prestazioni sociali previste per garantire l'assistenza sanitaria, di rifiutare tali prestazioni, erogate ai loro cittadini e ai familiari di un cittadino dell'Unione avente la qualità di lavoratore che si trovino nella medesima situazione, ai cittadini dell'Unione che non possiedano al momento della richiesta delle suddette prestazioni la qualità di lavoratori.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima questione, se sia consentito agli Stati membri, ai sensi degli articoli 18 e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 24 della direttiva 2004/38, onde evitare richieste sproporzionate di prestazioni sociali previste per garantire l'assistenza sanitaria, di rifiutare tali prestazioni, erogate ai loro cittadini e ai familiari di un cittadino dell'Unione avente la qualità di lavoratore che si trovino nella medesima situazione, ai cittadini dell'Unione che non possiedano al momento della richiesta delle suddette prestazioni la qualità di lavoratori.
- 4) Se sia compatibile con l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento (CE) n. 883/2004 una situazione in cui si neghi ad un cittadino dell'Unione europea, che esercita il suo diritto alla libera circolazione, il diritto all'assistenza sanitaria pubblica in tutti gli Stati membri interessati nel caso di specie.
- 5) Se sia compatibile con gli articoli 18, 20, paragrafo 1, e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea una situazione in cui si neghi ad un cittadino dell'Unione europea, che esercita il suo diritto alla libera circolazione, il diritto all'assistenza sanitaria pubblica in tutti gli Stati membri interessati nel caso di specie.
- 6) Se la legalità del soggiorno, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38, debba essere interpretata non solo nel senso che conferisce ad una persona il diritto di accesso al sistema di sicurezza sociale ma anche che può costituire motivo di esclusione di detta persona dal sistema di sicurezza sociale. In particolare, nel caso in esame, ci si chiede se il fatto che il richiedente disponga di un'assicurazione malattia a copertura di tutti i rischi, che costituisce uno dei presupposti per la legalità del soggiorno ai sensi della direttiva 2004/38, possa giustificare il diniego di includerlo nel sistema di assistenza sanitaria a carico dello Stato.

Contesto normativo dell'Unione

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Articolo 18, articolo 20, paragrafo 1, articolo 20, paragrafo 2, primo comma, lettera a), articolo 21 e articolo 168, paragrafo 7.

Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Considerando 1, 2, 3, 4 e 10. Articolo 7, paragrafo 1, lettera b), articolo 14, paragrafi 1 e 2, e articolo 24.

Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Considerando 45. Articolo 3, paragrafi 1, lettera a), e 5, articolo 4 e articolo 11, paragrafo 3, lettera e).

Giurisprudenza della Corte di giustizia

Sentenze della Corte:

del 27 marzo 1985, Hoeckx (C-249/83, EU:C:1985:139), punto 12;

del 27 marzo 1985, Scrivner e Cole (122/84, EU:C:1985:145), punto 19;

del 12 giugno 1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242), punto 21;

del 16 luglio 1992, Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331), punto 17;

dell'11 luglio 1996, Otte/Germania (C-25/95, EU:C:1996:295), punto 22;

del 5 giugno 1997, Land Nordrhein-Westfalen/Uecker e Jacquet/Land Nordrhein-Westfalen (C-64/96, EU:C:1997:285), punto 23;

del 5 marzo 1998, Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84), punti 19, 20 e 21;

del 20 settembre 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458), punto 31;

dell'11 luglio 2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), punto 28;

del 17 settembre 2002, Baumbast e R (C-413/99, EU:C:2002:493), punti 84 e seguenti, punto 91;

del 7 novembre 2002, Maaheimo (C-333/00, EU:C:2002:641), punto 23;

del 2 ottobre 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539), punto 26;

del 7 settembre 2004, Trojani, C-456/02, EU:C:2004:488, punti 31 e seguenti;

del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), punto 32;

- del 15 marzo 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169), punto 33;
- del 12 luglio 2005, Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446), punti 17, 18 e 20;
- del 18 luglio 2006, De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491), punto 23;
- del 1° aprile 2008, Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178), punto 39;
- del 22 maggio 2008, Nerkowska (C-499/06, EU:C:2008:300), punti 26 e 29.
- del 25 luglio 2008, Metock e a. (C-127/08, EU:C:2008:449), punto 82;
- del 4 marzo 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117), punto 43;
- del 5 maggio 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277), punto 39;
- del 30 giugno 2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439), punto 38 e giurisprudenza ivi citata, e punto 41;
- del 24 aprile 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), punto 86;
- del 21 febbraio 2013, N. (C-46/12, EU:C:2013:97), punti 27 e 28;
- del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), punti 46, 70 e 71;
- dell'11 novembre 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), punti 59 e 60;
- del 26 febbraio 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118), punto 25;
- del 15 settembre 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), punto 62; conclusioni dell'avvocato generale in tale causa, paragrafo 85;
- del 16 settembre 2015, Commissione/Slovacchia (C-433/13, EU:C:2015:602), punti 70, 71 e 73;
- del 25 febbraio 2016, García Nieto e a. (C-299/14, EU:C:2016:114), punti 38 e 50;
- del 14 giugno 2016, Commissione/Regno Unito (C-308/14, EU:C:2016:436), punto 76;
- del 30 maggio 2018, Czerwiński (C-517/16, EU:C:2018:350), punto 33;
- del 25 luglio 2018, A (C-679/16, EU:C:2018:601), punti 33, 56, 57 e 60;
- Conclusioni dell'avvocato generale [Wathelet], del 26 luglio 2017, presentate nella causa Gusa (C-442/16, EU:C:2017:607), paragrafo 52.

Disposizioni nazionali richiamate

Ārstniecības likums (legge sulle cure mediche) (in vigore fino al 31 dicembre 2017), articolo 17.

Veselības aprūpes finansēšanas likums (legge sul finanziamento della sanità) (in vigore dal 1° gennaio 2018), articoli 7, 9 e 11.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Il ricorrente è un cittadino italiano che ha contratto matrimonio con una cittadina lettone. Alla fine del 2015 o nel gennaio 2016, il ricorrente ha lasciato l'Italia e si è recato in Lettonia per ricongiungersi con la propria famiglia. Il ricorrente è intenzionato a rimanere in Lettonia per un lungo periodo per occuparsi dei propri figli. Il luogo di residenza dichiarato del ricorrente si trova in Lettonia. Il ricorrente sostiene di essere un ingegnere altamente qualificato e stava cercando un posto di lavoro quando ha presentato il suo ricorso. A suo avviso, tale ricerca di un impiego deve essere interpretata nel senso che egli desidera integrarsi nella società lettone e diventarne membro a pieno titolo insieme ai cittadini lettoni. Attualmente, il ricorrente ha un rapporto di lavoro. Il soggiorno del ricorrente in Lettonia si basa su un attestato d'iscrizione di cittadino dell'Unione che, ai sensi del diritto lettone, costituisce un permesso di soggiorno temporaneo.
- 2 Alla fine del 2015, il ricorrente ha informato le autorità italiane competenti del suo trasferimento in Lettonia. Di conseguenza, è stato iscritto nel registro «A.I.R.E» (Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero), un registro dei cittadini italiani residenti all'estero in cui sono iscritte le persone che trasferiscono la propria residenza all'estero per un periodo superiore ai dodici mesi. Poiché le persone iscritte in tale registro hanno stabilito la loro residenza all'estero, viene loro negato l'accesso all'assistenza sanitaria pubblica in Italia.
- 3 Il 22 gennaio 2016, il ricorrente ha richiesto al Latvijas Nacionālajais veselības dienests (Servizio sanitario nazionale lettone) l'iscrizione nel registro dei destinatari dei servizi di assistenza sanitaria e il rilascio della tessera europea di assicurazione malattia. Con decisione del 17 febbraio 2016, il Servizio sanitario nazionale ha negato l'iscrizione del ricorrente nel registro, nonché il rilascio della tessera europea di assicurazione malattia. Con decisione dell'8 luglio 2016, il Veselības ministrija (Ministero della sanità, Lettonia) ha confermato la decisione del Servizio sanitario nazionale, precisando che, dall'articolo 17, primo comma, della legge sulle cure mediche, si evinceva che i cittadini dell'Unione che non avessero lo status di lavoratori subordinati o autonomi erano esclusi dalle categorie di persone che potevano usufruire dei servizi di assistenza sanitaria a carico dello Stato. Dato che il ricorrente non è un lavoratore subordinato o autonomo in Lettonia ed è un cittadino italiano residente in Lettonia sulla base di un attestato d'iscrizione di cittadino dell'Unione, egli non rientra nelle categorie di persone di cui all'articolo 17 della legge sulle cure mediche alle quali tali servizi sono erogati a carico del bilancio dello Stato. Ai sensi del quinto comma

dell'articolo 17 della legge sulle cure mediche, il ricorrente deve pagare per la prestazione dei servizi sanitari.

- 4 Il ricorrente ha proposto ricorso avverso la decisione del Ministero della Sanità dinanzi all'Administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale, Lettonia), che lo ha respinto.
- 5 L'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia), dopo aver esaminato la causa in appello, ha respinto il ricorso con sentenza del 5 gennaio 2018 per i motivi qui di seguito esposti.
- 6 Il ricorrente è un cittadino dell'Unione economicamente inattivo il cui domicilio si trova in Lettonia. Ne consegue che, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, al caso di specie si applica la legge lettone, compreso l'articolo 17 della legge sulle cure mediche. Il ricorrente non rientra nelle categorie di persone di cui all'articolo 17 della legge sulle cure mediche, per le quali la prestazione dei servizi sanitari è a carico del bilancio dello Stato, e di conseguenza, ai sensi dell'articolo 17, quinto comma, di detta legge, il ricorrente è tenuto a pagare per avere accesso a tali servizi.
- 7 Ai sensi degli articoli 7, paragrafo 1, lettera b), 14, paragrafi 1 e 2, e 24 della direttiva 2004/38 e della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, uno Stato membro non è tenuto, per un periodo di tempo superiore a tre mesi e inferiore a cinque anni, a concedere a un cittadino di un altro Stato membro il diritto alle prestazioni di assistenza sociale. Tale normativa persegue l'obiettivo legittimo di tutelare gli interessi finanziari dello Stato membro ospitante. Il ricorrente desidera avere accesso a servizi sanitari completi in Lettonia, ma non soddisfa nessuna delle condizioni previste dal regolamento n. 883/2004 per poter beneficiare di tale diritto (né quelle previste all'articolo 17, né quelle di cui all'articolo 12, né quelle di cui agli articoli da 23 a 26).
- 8 Dall'articolo 168, paragrafo 7, TFUE e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia si evince che la Lettonia ha il potere di adottare disposizioni specifiche in relazione al proprio sistema di sicurezza sociale e che tale sistema non può essere considerato un motivo di discriminazione per il solo fatto di avere conseguenze negative per il ricorrente. Sia la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che quella della Satversmes tiesa (Corte costituzionale, Lettonia) hanno costantemente riconosciuto che la Lettonia ha il potere discrezionale di determinare, in circostanze in cui le risorse pubbliche sono limitate, le categorie di persone a cui sono erogati servizi sanitari a carico del bilancio dello Stato.
- 9 Sebbene il ricorrente soggiorni legalmente in Lettonia in conformità alle condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 e possa invocare fondatamente il principio di non discriminazione di cui all'articolo 24, paragrafo 1, della stessa, la disparità di trattamento è giustificata poiché si basa su considerazioni oggettive e persegue il legittimo obiettivo di tutelare le finanze

pubbliche e il diritto di altre persone all'assistenza sanitaria a carico del bilancio dello Stato. D'altra parte, nella fattispecie, tale trattamento è inoltre proporzionato giacché lo Stato garantisce al ricorrente la prestazione di servizi medici d'urgenza, l'assicurazione malattia non è di importo sproporzionatamente elevato e tale situazione perdura solo fino al momento in cui la persona acquisisce il diritto di soggiorno permanente (allo scadere di cinque anni).

- 10 Ai sensi della normativa lettone, la tessera europea di assicurazione malattia può essere ottenuta unicamente dalle persone che abbiano diritto ai servizi di assistenza sanitaria a carico del bilancio dello Stato. Di conseguenza, il ricorrente non ha diritto a ottenerla.
- 11 Lo status di cittadino dell'Unione non è paragonabile a quello di un cittadino lettone, cosicché il ricorrente non gode dei medesimi diritti dei cittadini lettoni. La libera circolazione delle persone non è assoluta; lo Stato membro ospitante ha il diritto di applicare norme distinte ai propri cittadini, sulla base di considerazioni oggettive della normativa di tale Stato, e di proteggere i propri interessi in quanto Stato ospitante, affinché i cittadini di un altro Stato membro non diventino un onere eccessivo per il suo sistema di assistenza sociale.
- 12 Un familiare di un cittadino dell'Unione che è un lavoratore subordinato o autonomo in Lettonia (che ha diritto di accesso all'assistenza sanitaria a carico dello Stato ai sensi dell'articolo 17, primo comma, numero 3, della legge sulle cure mediche) non è comparabile a un familiare di un cittadino lettone che è un lavoratore subordinato o autonomo in Lettonia (che non ha diritto di accesso all'assistenza sanitaria a carico dello Stato). Il fatto che un cittadino lettone sia un lavoratore subordinato o autonomo in Lettonia non implica l'esistenza di elementi transfrontalieri e, in tale situazione, i cittadini lettoni non esercitano il loro diritto alla libera circolazione. D'altra parte, quando i cittadini dell'Unione esercitano la loro libertà di circolazione, sono soggetti a determinate condizioni che dipendono inoltre dal fatto che il cittadino dell'Unione europea sia o meno un lavoratore autonomo o dipendente nello Stato di residenza.
- 13 Il ricorrente ha interposto ricorso per cassazione dinanzi al Senāts avverso la sentenza dell'Administratīvā apgabaltiesa.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 14 Secondo il **ricorrente**, l'apgabaltiesa ha applicato erroneamente la nozione di «assistenza sociale» per quanto lo riguarda. Il ricorrente desiderava avere diritto alle prestazioni di sicurezza sociale, non di assistenza sociale.
- 15 Sostiene che l'apgabaltiesa non ha inteso correttamente il rapporto tra la direttiva 2004/38 e il regolamento n. 883/2004, interpretando erroneamente che l'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 si applicava al diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale richieste dal ricorrente.

- 16 Secondo il ricorrente, l'apgabaltiesha ha ritenuto erroneamente che la differenza di trattamento risultante dalla direttiva 2004/38 per quanto concerne il diritto di un cittadino dell'Unione economicamente inattivo alle prestazioni di assistenza sociale in un altro Stato membro dell'Unione si estenda al diritto alle prestazioni di sicurezza sociale. In base al regolamento n. 883/2004, il ricorrente è soggetto alla legislazione lettone per quanto riguarda il diritto alle prestazioni di sicurezza sociale. Ai sensi dell'articolo 4 del regolamento 883/2004, i cittadini dell'Unione economicamente inattivi hanno diritto alle prestazioni di sicurezza sociale, vale a dire all'assistenza sanitaria, alle medesime condizioni valedoli per i cittadini di tale Stato membro.
- 17 L'obiettivo legittimo di limitare il diritto dei cittadini dell'Unione economicamente inattivi alle prestazioni di assistenza sociale in altri Stati membri dell'Unione concerne i casi in cui si pone la questione di stabilire se un cittadino dell'Unione soddisfi inizialmente le condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38. Se dette condizioni sono soddisfatte, le restrizioni alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale non sono più oggetto di esame.
- 18 La differenza di trattamento applicata al ricorrente, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 883/2004, non è proporzionata, poiché il ricorrente non ha diritto a ricevere cure mediche a carico dello Stato né in Italia, né nello Stato che attualmente è il luogo di sua residenza abituale e il centro dei suoi interessi. Il ricorrente non intende trarre vantaggio dal sistema di assistenza sociale di un altro Stato membro dell'Unione europea, ma ricongiungersi con la sua famiglia.
- 19 Anche qualora la nozione di «assistenza sociale» fosse applicabile al ricorrente, non è possibile negare automaticamente tale diritto ad un cittadino dell'Unione economicamente inattivo senza esaminare le circostanze di fatto pertinenti, alla luce della sua integrazione nella società o analizzando la proporzionalità dell'aiuto concesso all'interessato rispetto al sistema di assistenza sociale dello Stato nel suo complesso.
- 20 La garanzia della parità di trattamento dei cittadini dell'Unione europea economicamente inattivi dipende unicamente dal fatto che essi soddisfino le condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 quando soggiornano in un determinato paese. Ciò risulta sia dall'articolo 18 TFUE che dall'articolo 24 della direttiva 2004/38 e dall'articolo 4 del regolamento (CE) n. 883/2004.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 21 Nel caso in esame, occorre chiarire se il ricorrente sia stato privato in maniera fondata del diritto di accesso alle cure mediche (assistenza sanitaria) a carico dello Stato, conformemente all'articolo 17 della legge sulle cure mediche (attualmente articoli 9 e 11 della legge sul finanziamento dell'assistenza sanitaria), che ha

trasposto nel diritto lettone l'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38.

- 22 Anche se, come indica il ricorrente, egli ha attualmente un rapporto di lavoro, è legittimato a chiedere che si stabilisca se aveva diritto di ottenere una decisione favorevole, tra l'altro, al fine di evitare che si verifichi una situazione analoga in futuro. Tale interesse deve essere riconosciuto come motivo legittimo per il proseguimento del procedimento.
- 23 Secondo il Senāts, la questione in oggetto è rilevante in relazione a una serie di valori fondamentali dell'Unione europea. In primo luogo, la cittadinanza dell'Unione (articolo 20, paragrafo 1, TFUE). In secondo luogo, la libertà di circolazione e di soggiorno, principio fondamentale derivante dalla cittadinanza dell'Unione [articolo 20, paragrafo 2, lettera a), TFUE e articolo 21 TFUE]. In terzo luogo, il divieto di discriminazione in base alla nazionalità (articolo 18 TFUE).
- 24 Per quanto riguarda la direttiva 2004/38 e il regolamento n. 883/2004, gli obiettivi di tali norme sono strettamente connessi al diritto alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione.
- 25 Dai primi quattro considerando della direttiva 2004/38, nonché dal suo articolo 1, lettera a), emerge che essa è intesa, anzitutto, a facilitare e rafforzare l'esercizio del diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (sentenza Brey, punto 71; v. anche sentenza Metock e a., punto 82). Ciò si rispecchia peraltro nel titolo di tale direttiva.
- 26 Il regolamento n. 883/2004 è stato adottato per coordinare i sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri al fine di garantire l'effettivo esercizio del diritto di libera circolazione delle persone (considerando 45 del regolamento n. 883/2004) e contribuire al miglioramento del loro livello di vita e delle loro condizioni d'occupazione (considerando 1 del regolamento) (sentenza Brey, punto 41 e giurisprudenza citata).
- 27 Allo stesso tempo, un altro obiettivo della direttiva 2004/38 è espresso al considerando 10 della stessa, a termini del quale: [o]ccorre tuttavia evitare che coloro che esercitano il loro diritto di soggiorno diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo iniziale di soggiorno. Questo secondo obiettivo esiste tuttavia solo in ragione del primo: poiché la direttiva è intesa a facilitare l'esercizio del diritto di soggiorno, gli Stati membri hanno ritenuto che fosse necessario vigilare affinché l'onere finanziario di tale libertà venga controllato (conclusioni dell'avvocato generale Wathelet presentate nella causa Gusa, paragrafo 52).
- 28 Tenendo conto degli interessi di tutela finanziaria degli Stati membri, la direttiva stabilisce una serie di condizioni e limiti, consentiti dagli articoli 20 e 21 TFUE, alla libertà di circolare e di soggiornare liberamente all'interno dell'Unione

europea. Nel caso di specie, la condizione pertinente affinché un cittadino dell'Unione economicamente inattivo abbia il diritto di soggiornare nello Stato membro ospitante (per un periodo superiore a tre mesi) è quella prevista dall'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38, vale a dire, di disporre di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi.

- 29 Le autorità competenti hanno applicato nella fattispecie sia le disposizioni della direttiva 2004/38 che quelle del regolamento n. 883/2004. Il Senāts non ha dubbi in merito all'applicabilità della direttiva 2004/38, ma ritiene che debba essere chiarita la **questione della pertinenza del regolamento n. 883/2004 rispetto al caso in oggetto.**
- 30 La Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che la distinzione fra prestazioni escluse dalla sfera di applicazione del regolamento n. 883/2004 e prestazioni che vi rientrano è basata essenzialmente sugli elementi costitutivi della prestazione, in particolare le sue finalità ed i presupposti della sua attribuzione, e non sul fatto che essa sia o no qualificata previdenziale da una normativa nazionale (sentenze Molenaar, punto 19, Commissione/Slovacchia, punto 70, e Czerwiński, punto 33).
- 31 Secondo una costante giurisprudenza, una prestazione può essere considerata di natura previdenziale se è concessa ai beneficiari prescindendo da qualsiasi valutazione individuale e discrezionale delle loro necessità personali, in base ad una situazione definita ex lege, e se si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 (sentenze da Silva Martins, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, e Commissione /Slovacchia, punto 71).
- 32 Da una costante giurisprudenza emerge che la prima delle due condizioni è soddisfatta allorché la concessione di una prestazione avviene secondo criteri oggettivi che, ove soddisfatti, danno diritto alla prestazione senza che l'autorità competente possa tener conto di altre circostanze personali (sentenze Hughes, punto 17; Molenaar, punto 21; Maaheimo, punto 3; De Cuyper, punto 23; Hughes, punto 17; Commissione/Slovacchia, punto 73, e A, punto 34).
- 33 Alla luce del carattere cumulativo delle due condizioni, il mancato soddisfacimento di una di esse comporta la conseguenza che la prestazione di cui trattasi non rientri nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 (sentenza A, punto 33). Dal momento che l'elenco di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 presenta carattere tassativo, una prestazione che non si riferisca alla copertura di uno dei rischi indicati in detta disposizione deve essere esclusa, in ogni caso, dall'ambito di applicazione del medesimo regolamento (sentenze Hoeckx, punto 12; Scrivner e Cole, punto 19; Otte/Germania, punto 22; Molenaar, punto 20, e da Silva Martins, punto 41).

- 34 Attualmente, il sistema sanitario lettone si basa principalmente sulla prestazione di servizi di assistenza sanitaria a carico dello Stato, finanziati tramite le imposte riscosse. A partire dal 2018, lo Stato si finanzia anche attraverso contributi previdenziali statali obbligatori. Parimenti, costituiscono fonti di finanziamento del sistema di assistenza sanitaria: i ticket pagati dai pazienti, i fondi dell'assicurazione volontaria, i finanziamenti a carico dei bilanci comunali ai sensi delle disposizioni comunali, le entrate delle istituzioni sanitarie e gli investimenti privati nei centri medici. In generale, si può affermare che il finanziamento dell'assistenza sanitaria in Lettonia è essenzialmente pubblico. Alla luce di quanto precede, il sistema sanitario in Lettonia può essere attualmente descritto come un'assicurazione nazionale obbligatoria contro le malattie; la legge sul bilancio generale dello Stato per l'anno pertinente stabilisce l'importo del finanziamento di detto sistema.
- 35 In base alla legislazione lettone, diverse categorie di persone stabilite per legge hanno diritto di accesso all'assistenza sanitaria a carico dello Stato. Il resto dei residenti può ricevere cure mediche pagando le tariffe applicate dall'istituzione sanitaria o gli onorari stabiliti per i servizi di uno specialista.
- 36 I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che non sono lavoratori subordinati o autonomi in Lettonia sono esclusi dalle categorie di persone che possono ricevere servizi di assistenza sanitaria a carico dello Stato.
- 37 In quest'ottica, i servizi sanitari sono erogati a tutti i cittadini lettoni rientranti in una delle categorie previste dalla legge, indipendentemente dai mezzi finanziari di cui dispongono. I criteri presi in considerazione per valutare l'inclusione di una persona sono chiaramente oggettivi e descrivono le caratteristiche che questa deve soddisfare per essere iscritta nel registro dei destinatari dei servizi sanitari e, di conseguenza, per usufruire dei servizi di assistenza sanitaria a carico dello Stato. Dalla normativa non risulta che l'autorità competente abbia il diritto o l'obbligo di tener conto di qualsiasi altra circostanza personale. Pertanto, la prestazione di servizi di assistenza sanitaria (come prestazione di sicurezza sociale in natura) potrebbe soddisfare la prima condizione di applicazione del regolamento n. 883/2004. Analogamente, i servizi di assistenza sanitaria potrebbero soddisfare le condizioni di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 883/2004.
- 38 L'applicazione del regolamento n. 883/2004 è comprovata, tra l'altro, dalla natura del modulo S1, stabilito sulla base di tale regolamento, che viene rilasciato quando un cittadino di uno Stato membro soggiorna in un paese diverso da quello in cui è assicurato. In tale situazione, una persona e i suoi familiari hanno diritto a tutte le prestazioni sotto forma di servizi (ad es., l'assistenza sanitaria) previsti dalla normativa del loro paese di residenza come se fossero assicurati nello stesso. Nel caso di specie, il ricorrente non ha però ricevuto tale modulo. Come si evince dal fascicolo della causa, ciò è dovuto tuttavia unicamente al fatto che l'autorità italiana competente ha ritenuto che il ricorrente dovesse essere escluso dal sistema sanitario italiano a seguito del suo trasferimento in Lettonia, motivo per cui non

doveva essergli rilasciato tale modulo. Nella presente causa, è rilevante altresì il modulo E104 che contiene informazioni sui periodi di assicurazione della persona nel paese che rilascia il modulo (nella fattispecie, l'Italia).

- 39 Allo stesso tempo, va osservato che l'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento n. 883/2004 esclude dalla sua sfera di applicazione l'assistenza sociale e medica ¹.
- 40 Alla luce di quanto precede, nella presente causa è necessario chiarire se il regolamento (CE) n. 883/2004 trovi applicazione con riguardo ai servizi di assistenza sanitaria.
- 41 **Nel caso in cui il regolamento n. 883/2004 sia applicabile nella fattispecie, occorre formulare le seguenti considerazioni.**
- 42 L'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 è inteso a determinare la legislazione nazionale applicabile per quanto riguarda il diritto alle prestazioni di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, di detto regolamento quando le disposizioni del suddetto articolo 11, paragrafo 3, lettere da a) a d), del regolamento non siano applicabili ad una persona, in particolare, ad una persona economicamente inattiva. L'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 è inteso ad evitare l'applicazione simultanea di diverse legislazioni nazionali e le complicazioni che possono derivarne, nonché ad impedire che le persone che ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 restino senza tutela in materia previdenziale per mancanza di una legislazione che sia loro applicabile (v., per analogia, sentenza Brey, punti 38 e seguenti).
- 43 Il sistema di norme di conflitto previsto dal regolamento n. 883/2004 è caratterizzato dal fatto che esso ha l'effetto di privare il legislatore di ogni Stato membro del potere di determinare l'ambito e le condizioni di applicazione della propria legislazione nazionale per quanto riguarda le persone che vi sono soggette ed il territorio all'interno del quale le norme nazionali dispiegano la loro efficacia (v. sentenza Ten Holder, punto 21).
- 44 Nella presente causa, dato che al ricorrente è negato l'accesso ai sistemi di assistenza sanitaria italiano e lettone, si è venuta a creare una situazione in cui egli risulta completamente privato della tutela in ambito della sicurezza sociale. Questa circostanza si verifica perché il ricorrente ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione. Non dovrebbe essere consentita l'esclusione di una persona dai sistemi di sicurezza sociale in tutti gli Stati membri dell'Unione europea interessati nel caso concreto. Come si evince dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea summenzionata, l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 è stato introdotto proprio al fine di evitare tali situazioni. Allo stesso tempo, non risulta del tutto chiaro quale Stato membro

¹ N.B.: la versione lettone, tra l'altro, utilizza la nozione più rigorosa di «assistenza medica» invece di quella di «assistenza sanitaria» utilizzata dalla versione spagnola.

abbia commesso un errore nell'applicazione della propria legislazione – se l'Italia, escludendo il ricorrente dal proprio sistema di assistenza sanitaria a seguito del suo trasferimento, o la Lettonia, non includendolo nel sistema di assistenza sanitaria nazionale poiché era economicamente inattivo in Lettonia nel momento in cui ha effettuato la richiesta.

- 45 **Qualora le disposizioni del regolamento n. 883/2004 non siano applicabili nel caso di specie**, tenuto conto del fatto che il ricorrente è cittadino dell'Unione, occorre statuire in merito alla compatibilità della soluzione prevista dalla normativa lettone con gli articoli 18 e 21 TFUE.
- 46 La Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, indipendentemente dalla cittadinanza e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico (sentenze Grzelczyk, punto 31; D'Hoop, punto 28, e N., punto 27).
- 47 La Corte ha dichiarato inoltre che ogni cittadino dell'Unione può far valere il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, sancito dall'articolo 18 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in tutte le situazioni che rientrano nella sfera di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione. Tali situazioni comprendono quelle che rientrano nell'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri conferita dagli articoli 20, paragrafo 2, primo comma, lettera a), e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (sentenze N., punto 28 e giurisprudenza ivi citata, e Dano, punto 59).
- 48 Risulta altresì da una giurisprudenza costante che una normativa nazionale che svantaggia taluni cittadini di uno Stato membro per il solo fatto di aver esercitato la propria libertà di circolare e di soggiornare in un altro Stato membro rappresenta una restrizione delle libertà riconosciute dall'articolo 21, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a tutti i cittadini dell'Unione (sentenze Martens, punto 25, e A, punto 60).
- 49 Nella sentenza Trojani, la Corte ha in sostanza statuito che un cittadino dell'Unione, ove sia titolare di una carta di soggiorno in uno Stato membro, può avvalersi dell'articolo 18 TFUE al fine di ottenere il beneficio di una prestazione sociale, alle stesse condizioni vevoli per i cittadini di tale Stato membro (sentenza Trojani, punto 46).
- 50 La situazione del caso in oggetto indica che potrebbe essersi verificata una grave violazione dei diritti del ricorrente, limitando il suo diritto alla libera circolazione e privandolo dei diritti in relazione ai quali l'Unione europea ha adottato una serie di norme di coordinamento in materia di sicurezza sociale e di assistenza sociale. Per il solo fatto di essere cittadino dell'Unione, il ricorrente ha effettivamente

diritto all'assistenza sanitaria pubblica, diritto che rientra nell'ambito delle norme citate. Tale condizione conferisce quindi al ricorrente il diritto di ricevere le prestazioni richieste. Di conseguenza, anche in assenza di norme del diritto derivato, è sufficiente che il ricorrente richieda prestazioni di assistenza sanitaria a carico dello Stato basandosi unicamente sullo status di cittadino dell'Unione.

- 51 Infatti, le facilitazioni previste dal Trattato in materia di circolazione dei cittadini dell'Unione non potrebbero dispiegare pienamente i loro effetti se un cittadino di uno Stato membro potesse essere dissuaso dall'avvalersene dagli ostacoli posti al suo soggiorno in un altro Stato membro a causa di una normativa del suo Stato d'origine che lo penalizzi per il solo fatto che egli ne abbia usufruito (sentenze Martens, punto 26, e A, punto 61).
- 52 L'articolo 18, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sancisce che, nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Allo stesso tempo, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha messo in rilievo il carattere limitato della libertà di circolazione e di soggiorno nel territorio degli Stati membri. In particolare, l'articolo 20, paragrafo 2, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea precisa espressamente che i diritti conferiti da tale articolo sono esercitati secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi. In forza dell'articolo 21, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il diritto dei cittadini dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri è riconosciuto solo fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi (sentenze Brey, punto 46 e giurisprudenza ivi citata; Dano, punto 60; Baumbest e R., punti 84 e seguenti; e Trojani, punti 31 e seguenti).
- 53 Una restrizione alla libertà di circolazione può essere giustificata alla luce del diritto dell'Unione solo se essa è fondata su considerazioni oggettive d'interesse generale, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate, ed è commisurata allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale. Dalla giurisprudenza della Corte emerge che una misura è proporzionata quando è idonea a realizzare l'obiettivo perseguito, ma al contempo non va oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (sentenze Martens, punto 34 e giurisprudenza ivi citata, e A, punto 67).
- 54 In base alla legge italiana, un cittadino italiano registrato all'estero perde il suo diritto alle prestazioni di assistenza sanitaria di detto Stato all'estero. Se la legislazione lettone risulta conforme alle disposizioni della direttiva 2004/38 e del regolamento n. 883/2004, si verifica una situazione in cui il ricorrente continuerà a non avere accesso ai servizi di assistenza sanitaria pubblica in nessuno degli Stati membri, situazione che, secondo il Senāts, è contraria agli sforzi dell'Unione europea intesi a garantire la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea e l'integrazione europea.

- 55 La Corte di giustizia dell'Unione europea ha già avuto modo di affrontare questioni relative all'interazione tra la direttiva 2004/38 e il regolamento n. 883/2004. Secondo il Senāts, la causa più pertinente nel contesto della presente controversia è la causa Brey. Tuttavia, fino ad ora non sono state esaminate cause direttamente connesse alla prestazione di assistenza sanitaria pubblica ai cittadini dell'Unione europea negli Stati membri in cui tale assistenza sanitaria è erogata ai propri cittadini.
- 56 La Corte di giustizia ha dichiarato che, se è vero che il regolamento n. 883/2004 è inteso a garantire ai cittadini dell'Unione che abbiano usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori il mantenimento del diritto a determinate prestazioni di previdenza sociale concesse dal loro Stato membro d'origine, la direttiva 2004/38, dal canto suo, consente allo Stato membro ospitante di imporre ai cittadini dell'Unione, qualora non possiedano la qualità di lavoratore, o non la possiedano più, restrizioni legittime per quanto concerne la concessione di prestazioni sociali, affinché questi ultimi non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale di tale Stato membro (sentenza Brey, punto 57).
- 57 La Corte di giustizia ha menzionato il diritto alla libera circolazione dei lavoratori e il diritto, corollario del precedente, alle prestazioni di sicurezza sociale. Il ricorrente ha sottolineato di essersi recato in Lettonia al fine di ricongiungersi con la sua famiglia. Sebbene, come indicato sopra, l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento (CE) n. 883/2004 si applichi alle persone economicamente inattive, è essenziale rilevare che sarebbe ragionevole esaminare la questione anche dal punto di vista della libera circolazione dei lavoratori. Al richiedente è stato rilasciato un modulo E104 che contiene informazioni sui periodi assicurativi coperti per la persona nello Stato rilasciante il modulo. Pertanto, è possibile che il ricorrente avesse lo status di lavoratore in Italia e che quando si è trasferito in Lettonia abbia esercitato anche il diritto alla libera circolazione in qualità di lavoratore. Inoltre, il ricorrente ha cercato un impiego da quando si è trasferito in Lettonia e ha un rapporto di lavoro dal gennaio 2018. Allo stesso tempo, dato che il ricorrente non possedeva la qualità di lavoratore (o non la possedeva più) al momento in cui si è trasferito in Lettonia, ai sensi della direttiva 2004/38, come sopra menzionato, è legittima l'imposizione di talune restrizioni alla concessione di prestazioni affinché la persona non diventi un onere per il sistema lettone di assistenza sociale.
- 58 L'articolo 24 della direttiva 2004/38 e l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 specificano la portata del **principio di non discriminazione** dei cittadini dell'Unione europea che esercitano la loro libertà di circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri, principio stabilito all'articolo 18 TFUE. Il Senāts teme che il principio di parità di trattamento possa essere stato violato nella fattispecie poiché il ricorrente, un cittadino italiano che ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione, si trova in una situazione in cui è svantaggiato rispetto ai cittadini lettoni e ai familiari di un cittadino dell'Unione che si è recato in Lettonia per motivi di lavoro.

- 59 Nella presente causa, le autorità lettoni hanno rilevato che la tutela delle risorse finanziarie della Lettonia è un obiettivo legittimo alla base delle restrizioni alla concessione di prestazioni sociali. Può essere che si tratti di un obiettivo legittimo, ma il Senāts nutre dubbi rispetto al fatto che tale obiettivo sia proporzionato nel caso di specie.
- 60 Poiché il diritto alla libera circolazione, in quanto principio fondamentale del diritto dell'Unione, costituisce la regola generale, le condizioni previste dall'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 devono essere interpretate restrittivamente (sentenza Brey, punto 70, v. inoltre, per analogia, le sentenze Kamberaj, punto 86, e Chakroun, punto 43), nonché nel rispetto dei limiti imposti dal diritto dell'Unione e dal principio di proporzionalità (sentenze Baumbast e R, punto 91; Zhu e Chen, punto 32, e Brey, punto 70).
- 61 Nell'esaminare se una persona sia diventata un onere eccessivo per l'assistenza sociale di uno Stato membro, le autorità nazionali devono applicare gli orientamenti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, in particolare l'obbligo di tener conto delle circostanze specifiche di ciascun caso.
- 62 Per quanto riguarda l'esame individuale inteso alla valutazione globale dell'onere che la concessione di una prestazione configurerebbe in concreto per l'insieme del sistema nazionale di assistenza sociale di cui al procedimento principale, la Corte di giustizia ha dichiarato che l'assistenza accordata a un solo richiedente difficilmente può essere qualificata come «onere eccessivo» per uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, ove tale onere potrebbe essere gravoso per lo Stato membro interessato non dopo che quest'ultimo abbia ricevuto una domanda individuale, ma necessariamente a fronte della somma di tutte le domande individuali che gli vengano sottoposte (sentenze Alimanovic, punto 62, e García Nieto e a., punto 50).
- 63 La Corte di giustizia ha dichiarato che un'esclusione automatica, da parte dello Stato membro ospitante, dei cittadini di altri Stati membri economicamente inattivi dal beneficio di una data prestazione sociale, anche se per il periodo successivo ai tre mesi di soggiorno contemplato dall'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, non consente alle autorità competenti dello Stato membro ospitante, qualora le risorse dell'interessato siano inferiori all'importo di riferimento per la concessione di tale prestazione, di procedere, ai sensi delle disposizioni che discendono, in particolare, dagli articoli 7, paragrafo 1, lettera b), e 8, paragrafo 4, di tale direttiva, nonché dal principio di proporzionalità, a una valutazione globale dell'onere che rappresenterebbe, in concreto, la concessione di tale prestazione per il sistema di assistenza sociale nel suo complesso a seconda delle circostanze individuali che caratterizzano la situazione dell'interessato (sentenza Brey, punto 77).
- 64 Nella fattispecie, sia le autorità lettoni competenti che i giudici di merito hanno ritenuto che questa situazione concreta costituisca di per sé un onere eccessivo per

il sistema lettone di assistenza sociale. Tuttavia, alla luce delle conclusioni della Corte di giustizia dell'Unione europea possono sussistere dubbi rispetto a tale valutazione. Nella presente causa, la situazione specifica del ricorrente deve essere valutata tenendo conto, ad esempio, del fatto che il ricorrente si è recato in Lettonia per ricongiungersi con la sua famiglia, che egli aveva un lavoro in Italia e ha cercato lavoro in Lettonia e che ha due figli minori di cui occuparsi, i quali possiedono sia la cittadinanza italiana che quella lettone. Ciò indica che il richiedente ha stretti legami personali con la Lettonia, il che non consente di escluderlo automaticamente dal sistema sanitario nazionale.

- 65 È rilevante il fatto che, per quanto riguarda le prestazioni di assistenza sociale, un cittadino dell'Unione può richiedere la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante in forza dell'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38 solo se il suo soggiorno sul territorio dello Stato membro ospitante rispetta i requisiti di cui alla direttiva 2004/38 (sentenze Dano, punto 69; Alimanovic, punto 49, e García-Nieto e a., punto 38). Nulla osta ad una normativa nazionale che subordini la concessione di prestazioni sociali a cittadini economicamente inattivi alla condizione sostanziale che questi ultimi soddisfino i requisiti necessari per disporre di un diritto di soggiorno legale nello Stato membro ospitante (sentenze Brey, punto 44, e Dano, punto 69; conclusioni dell'avvocato generale presentate nella causa Commissione/Regno Unito, paragrafo 77). Tuttavia, la Corte ha parimenti dichiarato che una normativa di tal genere comporta cionondimeno una discriminazione indiretta. Di conseguenza, per essere giustificata, essa deve perseguire un obiettivo legittimo e non andare al di là di quanto necessario per il suo conseguimento (sentenza Commissione/Regno Unito, punto 76).
- 66 Nel caso di specie, non si contesta che il ricorrente soddisfi le condizioni per il soggiorno di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38. Tuttavia, dalle decisioni amministrative emerge che il presupposto del soggiorno legale diventa un ostacolo che comporta l'esclusione dal diritto a una prestazione di sicurezza sociale (l'assistenza sanitaria a carico dello Stato). Il Senāts nutre dubbi in merito al fatto che ciò sia conforme alle disposizioni della direttiva 2004/38 e del regolamento n. 883/2004. In altri termini, ci si chiede se il fatto che il richiedente disponga di un'assicurazione malattia a copertura di tutti i rischi, che è uno dei presupposti per la legalità del soggiorno previsto dalla direttiva 2004/38, possa costituire la base per il diniego della sua inclusione nel sistema di assistenza sanitaria a carico dello Stato. Allo stesso tempo, ci si chiede se le limitazioni stabilite al fine di tutelare gli interessi finanziari del sistema di assistenza sociale lettone siano adeguate o se vadano oltre quanto necessario per raggiungere tale obiettivo.
- 67 Inoltre, deve essere presa in considerazione la questione della **discriminazione alla rovescia** (*reverse discrimination*). Nel caso in esame, come si evince dalla legge sul finanziamento dell'assistenza sanitaria, un familiare di un cittadino dell'Unione che sia un lavoratore subordinato o autonomo avrebbe diritto all'assistenza sanitaria pubblica. Tuttavia, poiché il ricorrente è sposato con una

cittadina lettone che non ha esercitato la sua libertà di circolazione, gli è stato negato l'accesso all'assistenza sanitaria nella sua qualità di familiare per matrimonio.

- 68 La Corte ha statuito che, se il cittadino dell'Unione interessato non ha mai esercitato il proprio diritto di libera circolazione e ha sempre soggiornato in uno Stato membro del quale possiede la cittadinanza, tale cittadino non ricade sotto la nozione di «avente diritto» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2004/38, con la conseguenza che questa non è applicabile nei suoi confronti (sentenza McCarthy, punto 39).
- 69 La Corte ha affermato inoltre che la cittadinanza dell'Unione non ha lo scopo di estendere la sfera di applicazione *ratione materiae* del Trattato anche a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto dell'Unione. In tal caso, qualsiasi discriminazione nei confronti di un cittadino di uno Stato membro deve essere disciplinata dagli strumenti giuridici di tale paese (sentenza Land Nordrhein-Westfalen/UECKER e JACQUET/Land Nordrhein-Westfalen, punto 23; v. inoltre le sentenze Garcia Avello, punto 26; Schempp, punto 20, e Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon, punto 39).
- 70 Allo stesso tempo, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che le situazioni che rientrano nel campo di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione comprendono, in particolare, quelle rientranti nell'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato e quelle rientranti nell'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri (sentenze Nerkowska, punto 26; Bidar, punto 33, e Schempp, punti 17 e 18).
- 71 Se una persona ha esercitato una libertà riconosciuta dall'ordinamento giuridico dell'Unione e ciò incide sul diritto di quest'ultima di usufruire di una prestazione prevista dalla legislazione nazionale, non si può ritenere che si tratti di una situazione puramente interna priva di qualsiasi collegamento con il diritto dell'Unione (sentenza Nerkowska, punto 29).
- 72 In una causa, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha statuito che il diritto dell'Unione europea era applicabile ad una situazione in cui non era stato il richiedente ad esercitare il diritto alla libera circolazione, bensì la sua ex coniuge. La Corte di giustizia ha stabilito, in sostanza, che il fatto che un'altra persona si sia avvalsa dei diritti riconosciuti dall'Unione europea e che la situazione nel suo insieme abbia dato luogo ad un legame sufficiente con il diritto dell'Unione, ha fatto sì che tali diritti siano stati attribuiti anche al ricorrente (sentenza Schempp, punto 25).
- 73 Nel caso di specie, la situazione è diversa da quella della causa summenzionata, poiché è lo stesso ricorrente, e non il suo coniuge, ad aver esercitato il diritto di libera circolazione dell'Unione europea. Tuttavia, proprio come accade nella succitata sentenza, non si può ritenere che la situazione nella causa in esame sia meramente interna e priva di qualsiasi collegamento con il diritto dell'Unione. Va

ricordato che è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità. Inoltre, il Senāts teme che nella presente causa vengano gravemente lese non solo la cittadinanza europea del ricorrente, ma anche l'essenza dei diritti che ne derivano (il diritto alla libera circolazione). Pertanto, per quanto riguarda il ricorrente, anche se il suo coniuge lettone non ha esercitato il diritto alla libera circolazione, dovrebbero essere applicabili a lui le stesse disposizioni del diritto dell'Unione che si applicherebbero a un familiare di un cittadino dell'Unione.

- 74 Il ricorrente, in quanto coniuge di un cittadino lettone, dovrebbe poter beneficiare degli stessi vantaggi di cui gode un familiare di un cittadino dell'Unione che si reca in Lettonia per motivi di lavoro.

DOCUMENTO DI LAVORO