

**Causa C-323/23****Domanda di pronuncia pregiudiziale****Data di deposito:**

25 maggio 2023

**Giudice del rinvio:**

Oberster Gerichtshof (Austria)

**Data della decisione di rinvio:**

16 maggio 2023

**Ricorrente:**

DS

**Convenuto:**

Pensionsversicherungsanstalt

10 Obs 139/22x

REPUBBLICA D'AUSTRIA

OBERSTER GERICHTSHOF

Nella causa in materia previdenziale promossa dalla parte ricorrente D\* S\* (omissis) contro la parte convenuta Pensionsversicherungsanstalt (Istituto pensionistico, Austria), 1021 Vienna, (omissis) e vertente sull'integrazione compensativa, a seguito del ricorso per cassazione (Revision) proposto dalla parte ricorrente avverso la sentenza dell'Oberlandesgericht Wien (Tribunale superiore del Land, Vienna, Austria) quale giudice d'appello in materia di diritto del lavoro e della previdenza sociale del 15 settembre 2022, GZ 10 Rs 22/22m-62, con cui è stata confermata la sentenza dell'Arbeits- und Sozialgericht Wien (Tribunale del lavoro e della previdenza sociale di Vienna, Austria) del 1° febbraio 2022, GZ 25 Cgs 60/20a-56, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria), quale giudice di cassazione in materia di diritto del lavoro e della previdenza sociale, (omissis) ha pronunciato, in udienza a porte chiuse, la seguente

O r d i n a n z a

A. Viene sottoposta alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale:

Se l'articolo 7 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (direttiva 2004/38), debba essere interpretato nel senso che un cittadino dell'Unione economicamente inattivo non ha diritto a una prestazione di assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38, quando soggiorna nello Stato membro ospitante per più di tre mesi ma per meno di cinque anni e il suo diritto di soggiorno deriva unicamente dal suo status di coniuge [articolo 2, punto 2, lettera a), della direttiva 2004/38] di una cittadina dell'Unione lavoratrice dipendente nello Stato ospitante (lavoratrice migrante) [articolo 7, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2004/38], senza disporre in proprio di un diritto di soggiorno originario ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettere a), b) oppure c), della direttiva 2004/38.

(omissis) [Aspetti di ordine procedurale]

### Motivazione

#### I. Oggetto del procedimento principale e fatti:

- 1 Il sig. DS è un cittadino rumeno. È coniugato con una cittadina rumena e ha un figlio minorenni. Nell'estate 2017 si è trasferito insieme alla moglie in Austria, paese in cui egli risiede stabilmente dall'8 agosto 2017. Quale motivo del trasferimento, il sig. DS indica dei problemi di salute e la possibilità di godere, in Austria, di una migliore assistenza sanitaria. Da oltre dieci anni egli percepisce una pensione rumena (pari all'equivalente netto mensile di EUR 50). Da ultimo, il sig. DS risulta essere in cerca di lavoro. In Austria egli percepisce il reddito minimo garantito per esigenze di sostentamento.
- 2 Dal 3 luglio 2017 al 2 aprile 2020 sua moglie lavorava in Austria come dipendente con un reddito netto compreso tra EUR 1 200 ed EUR 1 500. Fino al 13 luglio 2020 è stata poi disoccupata (senza percepire alcuna indennità di disoccupazione), dal 14 luglio 2020 al 1° ottobre 2020 nuovamente occupata come addetta alle pulizie con uno stipendio analogo, mentre dal 13 novembre 2020 al 20 dicembre 2020 percepiva l'indennità di disoccupazione. Dal 17 dicembre 2020 al 1° aprile 2021 svolgeva un'attività lavorativa di minima entità. Dal 1° luglio 2021 è nuovamente alle dipendenze del suo primo datore di lavoro.
- 3 Il sig. DS viveva inizialmente con sua moglie e il figlio in un appartamento in affitto; la moglie si faceva carico del canone di locazione pari a circa EUR 420 al mese. Dall'autunno 2020 la coppia vive separata, il procedimento di divorzio è in corso, ma non ancora concluso. Dal 25 ottobre 2021 il sig. DS vive in un altro appartamento in affitto e dal dicembre 2021 non è in grado di pagare l'affitto

mensile di EUR 380. Il sig. DS non è in grado di fornire alcun contributo significativo al mantenimento del figlio. Sua moglie non gli versa alcuna somma attingendo dal proprio reddito.

## II. Fondamenti di diritto dell'Unione

4 1) Direttiva 2004/38:

### **«Articolo 7 Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi**

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

a) *di essere lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante; o*

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

c) *(...), o*

d) *di essere un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione rispondente alle condizioni di cui alle lettere a), b) o c).*

2. *(...)*

### **Articolo 24 Parità di trattamento**

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

## III. Diritto nazionale:

5 1) Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (legge generale sulla previdenza sociale)

(ASVG, BGBl 1955/189):

### **«Presupposti del diritto all'integrazione compensativa**

Articolo 292. (1) *Qualora la pensione, aumentata dei redditi netti derivanti al suo percettore da altre fonti e degli importi da prendere in considerazione ai sensi dell'articolo 294, non raggiunga l'importo di riferimento applicabile al percettore*

*in questione (articolo 293), tale percettore di pensione ha diritto a un'integrazione compensativa della pensione, secondo le previsioni della presente sezione, a condizione che egli soggiorni legalmente e regolarmente nel territorio dello Stato.*

*(2) Nell'accertare il diritto ai sensi del paragrafo 1 deve essere preso in considerazione anche il reddito netto complessivo del coniuge o del partner registrato convivente tenuto conto dell'articolo 294, paragrafo 4. (...).*».

#### **IV. Argomenti e domande delle parti:**

- 6 Il 6 dicembre 2017, il sig. DS chiedeva alla convenuta Pensionsversicherungsanstalt (Istituto previdenziale; in prosieguo: la «PVA») il riconoscimento di un'integrazione compensativa alla sua pensione. Con provvedimento del 28 aprile 2020, la PVA respingeva tale richiesta con la motivazione che il sig. DS non disporrebbe di risorse economiche sufficienti a garantire che, per la prevista durata del suo soggiorno in Austria, egli non debba ricorrere né a prestazioni sociali, né all'integrazione compensativa. Egli non soggiornerebbe pertanto legalmente nel territorio nazionale.
- 7 Con il suo ricorso proposto avverso detta decisione, il sig. DS chiede il riconoscimento di un'integrazione compensativa nella misura di legge. Il suo soggiorno sarebbe legittimo posto che il suo matrimonio sarebbe ancora in essere e sua moglie sarebbe occupata come lavoratrice dipendente. La PVA eccepiva che il ricorrente, economicamente inattivo, non si troverebbe affatto in una situazione di difficoltà economica solo temporanea; già dalla sua elezione di domicilio in Austria era prevedibile che sarebbe divenuto un onere a carico dell'assistenza sociale. La richiesta di integrazione compensativa supererebbe di oltre trenta volte la sua pensione rumena, senza che egli abbia mai contribuito finanziariamente al sistema sociale austriaco.

#### **V. Procedimento precedente:**

- 8 Il giudice di primo grado (Arbeits- und Sozialgericht Wien) respingeva la richiesta poiché il reddito familiare complessivo non sarebbe sufficiente a garantire la sopravvivenza, cosicché il ricorrente non soggiornerebbe legalmente sul territorio nazionale. Il giudice di secondo grado (Oberlandesgericht Wien) confermava tale sentenza. Esso sosteneva che la direttiva 2004/38 non garantisce in tutti i casi un accesso illimitato del coniuge di un lavoratore migrante alle prestazioni sociali dello Stato membro ospitante. Alla luce delle circostanze particolari del singolo caso, il diritto di soggiorno del ricorrente, a titolo di coniuge, con diritto a integrazione compensativa dovrebbe essere negato, poiché ciò integrerebbe un (abusivo) ricorso alle prestazioni previdenziali austriache manifestamente sproporzionato. Avverso detta sentenza, il sig. DS proponeva ricorso per cassazione (Revision) dinanzi all'Oberster Gerichtshof. Egli chiedeva l'accoglimento della domanda. La PVA chiede il rigetto del ricorso per cassazione (Revision).

## VI. Motivazione della questione pregiudiziale:

- 9 1. L'articolo 292, paragrafo 1, dell'ASVG subordina il diritto a integrazione compensativa al fatto che il percettore di pensione «soggiorni legalmente e regolarmente nel territorio dello Stato». Nella sentenza C-160/02, Skalka [ECLI:EU:C:2004:269], la Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «Corte») ha qualificato l'integrazione compensativa austriaca come «prestazione speciale a carattere non contributivo» ai sensi dell'articolo 70 del regolamento (CE) n. 883/2004 (e non come aiuto sociale nel senso di «assistenza sociale e medica»). A norma dell'articolo 70, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (CE) n. 883/2004, l'integrazione compensativa è stata inserita – al pari delle prestazioni assicurative di base tedesche ai sensi del SGB II (codice della previdenza sociale, libro II) (cosiddetto «Hartz IV») – nell'elenco di cui all'allegato X di detto regolamento. Secondo la giurisprudenza della Corte, la classificazione di una prestazione, come l'integrazione compensativa austriaca, quale «prestazione speciale a carattere non contributivo» ai sensi dell'articolo 70 del regolamento (CE) n. 883/2004 non esclude, tuttavia, che detta prestazione possa ricadere contemporaneamente anche nella nozione di prestazioni di assistenza sociale ai sensi della direttiva 2004/38, con conseguente applicazione del suo articolo 24 (C-140/12, Brey [ECLI:EU:C:2013:565]; C-333/13, Dano [ECLI:EU:C:2014:2358]; C-67/14, Alimanovic [ECLI:EU:C:2015:597]; C-299/14, Garcia-Nieto e a. [ECLI:EU:C:2016:114]).
- 10 2. Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte, lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri. Ogni cittadino dell'Unione può, quindi, avvalersi del divieto di discriminazione in base alla nazionalità, sancito dall'articolo 18 TFUE e concretizzato anche nell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 883/2004 e nell'articolo 24 della direttiva 2004/38, in tutte le situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del diritto dell'Unione. Tali situazioni includono, ad esempio, l'esercizio della libertà di circolazione e di soggiorno nel territorio degli Stati membri conferita dall'articolo 21 TFUE, ferme restando le limitazioni e le condizioni previste, in particolare, anche nella direttiva 2004/38. Tale direttiva ha previsto un sistema graduale per quanto riguarda il diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante, il quale sfocia nel diritto di soggiorno permanente (v. sentenza della Corte C-424/10, C-425/10, Ziolkowski e Szeja [ECLI:EU:C:2011:866] punto 38; su tutti questi aspetti, si veda, di recente, la sentenza della Corte C-411/20, Familienkasse Niedersachsen-Bremen, [ECLI:EU:C:2022:602] punti 28 e segg.).
- 11 3. In primo luogo, per i soggiorni fino a tre mesi, l'articolo 6 della direttiva 2004/38 limita le condizioni o formalità del diritto di soggiorno al requisito di essere in possesso di una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità. L'articolo 14, paragrafo 1, di detta direttiva conserva tale diritto nei limiti in cui il cittadino dell'Unione e i suoi familiari non divengano un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante (C-411/20, punto 31). In secondo luogo, per un soggiorno della durata di oltre tre mesi, il beneficio del diritto di soggiorno è subordinato alle condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1,

della direttiva 2004/38 e, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, di essa, tale diritto viene conservato soltanto nei limiti in cui i cittadini dell'Unione e i loro familiari soddisfino tali condizioni. Dal decimo considerando della direttiva 2004/38 risulta, in particolare, che dette condizioni sono dirette, segnatamente, a evitare che queste persone divengano un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante (C-424/10, C-425/10, punto 39; C-181/19, Jobcenter Krefeld [ECLI:EU:C:2020:794] punto 66; C-709/20, The Department for Communities in Northern Ireland [ECLI:EU:C:2021:602] punto 76; al riguardo, in maniera diversificata, v. conclusioni dell'avvocato generale Capeta, C-488/21, Chief Appeals Officer e a. [ECLI:EU:C:2023:115] paragrafi 118 e segg.). In terzo luogo, ciascun cittadino dell'Unione che abbia soggiornato legalmente (sentenza della Corte C-147/11, C-148/11, Czop e Punakova [ECLI:EU:C:2012:538]) e in via continuativa per cinque anni nello Stato membro ospitante acquisisce un diritto di soggiorno permanente che non è più sottoposto ad alcuna condizione (v. considerando 18 della direttiva 2004/38).

- 12 4.1 Alla luce di questa giurisprudenza, che concerneva – per quanto è dato verificare – casi rientranti nell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), in combinato disposto con l'articolo 2, punto 2, lettere c) e d), della direttiva 2004/38, si pone per l'Oberster Gerichtshof la questione dell'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 2, punto 2, lettera a), della direttiva 2004/38, che deve essere sottoposta in via pregiudiziale alla Corte. Nel procedimento C-488/21, Chief Appeals Officer e a., non ancora definito, si discute sì, ancora una volta, di un diritto di soggiorno derivato da una lavoratrice [articolo 7, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2004/38]; tuttavia, il diritto di soggiorno derivato è fatto valere da un ascendente diretto [articolo 2, punto 2, lettera d), della direttiva 2004/38]. In questo caso, lo status di «familiare» dipende, anche in base alla formulazione dell'articolo 2, punto 2, lettera d), della direttiva 2004/38, dal fatto se esso sia o meno a carico (o se sia «dipendente» dalla lavoratrice migrante; v., al riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Capeta, che rimanda alle diverse versioni linguistiche di questa disposizione, C-488/21, paragrafo 53).
- 13 4.2 Il ricorrente osserva, correttamente, che, in base alla formulazione dell'articolo 2, punto 2, lettera a), e dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2004/38, in quanto coniuge egli deve essere automaticamente considerato come familiare di sua moglie, la quale lavora in Austria come lavoratrice migrante, senza che debbano essere soddisfatte ulteriori condizioni, in particolare, senza che sia richiesta una «dipendenza» nel senso dell'effettivo pagamento di alimenti (conclusioni dell'avvocato generale Mazák, C-310/08, Ibrahim e Secretary of State for the Home Department [ECLI:EU:C:2009:641] paragrafo 41). In caso di diniego dell'integrazione compensativa al ricorrente, sua moglie, quale lavoratrice migrante, viene altresì a trovarsi in una posizione meno vantaggiosa di quella di cui gode una lavoratrice austriaca, il cui coniuge ha diritto all'integrazione compensativa, il che potrebbe comportare una violazione dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (v. conclusioni dell'avvocato generale Capeta, C-488/21, paragrafo 92).

14 4.3 Tuttavia, occorre a tal riguardo obiettare che, nella sentenza illustrata, la Corte, richiamandosi al considerando 10 della direttiva 2004/38, ha riconosciuto che il criterio secondo cui le persone non dovrebbero diventare un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante opera anche per un soggiorno superiore ai tre mesi e si è richiamata al riguardo, solo in termini generali, alle condizioni «di cui all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2004/38» (C-333/13, Dano, punto 71). La direttiva 2004/38 persegue, come obiettivo principale, quello di favorire la libera circolazione dei cittadini dell'Unione; (solo) a livello secondario rispetto a tale obiettivo essa mira a tutelare la vita familiare del cittadino dell'Unione e l'integrazione della sua famiglia nello Stato membro ospitante (C-930/19, Belgischer Staat [ECLI:EU:C:2021:657] punto 82). In base all'obiettivo primario della direttiva, anche il ricorrente - quale cittadino dell'Unione non occupato - dovrebbe, in effetti, fondarsi su un diritto di soggiorno originario ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38: un siffatto diritto di soggiorno in base al diritto dell'Unione non potrebbe, però, nel caso di specie, essere riconosciuto a causa della pacifica indisponibilità di mezzi di sostentamento sufficienti da parte del ricorrente. In tale contesto si pone la questione se, in una situazione siffatta, il ricorrente possa fondarsi su un diritto di soggiorno che egli trarrebbe soltanto, quale familiare, dalla sua consorte, benché in base agli accertamenti compiuti, anche facendo riferimento al reddito complessivo familiare, egli non disponga di sufficienti mezzi di sostentamento. In caso di risposta affermativa, sarebbe legittima l'eccezione sollevata dalla convenuta, secondo cui un cittadino dell'Unione nella situazione del ricorrente sarebbe trattato, nel periodo di soggiorno compreso tra i tre mesi e i cinque anni, come se avesse già acquisito il diritto di soggiorno permanente. Tuttavia, a parere dell'Oberster Gerichtshof, ciò sarebbe in contrasto con l'illustrata giurisprudenza della Corte secondo cui da ogni cittadino dell'Unione migrante si esige che egli non divenga un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante (v. considerando 10 e 16 della direttiva 2004/38/CE).

#### **VII. Sospensione del procedimento:**

15 (omissis)

Oberster Gerichtshof  
Vienna, 16 maggio 2023  
(omissis)