

Causa C-574/20**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

3 novembre 2020

Giudice del rinvio:

Bundesfinanzgericht (Austria)

Data della decisione di rinvio:

21 ottobre 2020

Ricorrente:

XO

Autorità resistente:

Finanzamt Waldviertel

Oggetto del procedimento principale

Politica sociale – Prestazioni familiari erogate a lavoratori migranti per figli che risiedono stabilmente in un altro Stato membro dell'UE – Normativa nazionale sull'adattamento di tali prestazioni al potere d'acquisto del paese di residenza dei figli.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione e validità del diritto secondario, articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «TFUE»), in particolare:

Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e, per rettifica, GU 2004, L 200, pag. 1)

Questioni pregiudiziali

Questione 1, sulla validità del diritto secondario:

Se gli articoli 4 e 7 del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e, per rettifica, GU 2004, L 200, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012 (GU 2012, L 149, pag. 4) (in prosieguo: il «regolamento n. 883/2004», o il «nuovo coordinamento», o il «regolamento di base»), siano validi.

Questione 2:

Se l'articolo 7 del regolamento n. 883/2004, in particolare per quanto riguarda il titolo «Abolizione delle clausole di residenza», debba essere interpretato nel senso che ha impedito la valida formazione delle norme generali sull'indicizzazione delle prestazioni familiari in base al potere d'acquisto nello Stato di residenza, di cui all'articolo 8a del Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (legge del 1967 sulla compensazione dei carichi familiari; in prosieguo: il «FLAG»), all'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, dell'Einkommensteuergesetz 1988 (legge del 1988 relativa all'imposta sul reddito; in prosieguo: l'«EStG») e al Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU- Anpassungsverordnung (regolamento sull'adeguamento degli assegni familiari e del credito d'imposta per figli a carico nell'UE), in quanto vi è connessa una svalutazione degli assegni familiari per taluni Stati membri.

Questione 3:

Se il divieto di riduzione delle prestazioni in denaro di cui all'articolo 7 del regolamento n. 883/2004, in particolare nella sua formulazione secondo cui «le prestazioni in denaro (...) non sono soggette ad alcuna riduzione, modifica, sospensione, soppressione o confisca», debba essere interpretato nel senso che la disposizione citata non ha impedito la valida formazione delle norme generali sull'indicizzazione delle prestazioni familiari in base al potere d'acquisto nello Stato di residenza, di cui all'articolo 8a del FLAG e all'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, dell'EStG, in quanto le prestazioni familiari in questione devono essere rivalutate.

Questioni 4 e 5, relative al parere alla base della modifica legislativa:

Questione 4:

Se gli articoli 7 e 67 del regolamento n. 883/2004 debbano essere interpretati e distinti tra loro nel senso che l'articolo 7 riguarda il processo di formazione della clausola di residenza come norma generale e astratta da parte del Parlamento dello Stato membro, mentre l'articolo 67 riguarda il processo di formazione della

singola norma concreta in un caso concreto e si rivolge direttamente all'istituzione quale inizialmente individuata dal titolo II del regolamento di base.

Questione 5:

Se gli articoli 67 e 68, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 883/2004 e l'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento n. 987/2009 debbano essere interpretati nel senso che, come le corrispondenti precedenti disposizioni, gli articoli 73 e 76 del regolamento n. 1408/71 e l'articolo 10 del regolamento n. 574/72, devono essere applicati congiuntamente e devono quindi essere intesi solo alla luce del contesto e, nel rispetto del principio di non cumulabilità, perseguono congiuntamente l'obiettivo di garantire che la persona non perda alcun diritto, come garantito dalla classificazione e gerarchizzazione degli Stati membri interessati previste dall'articolo 68, paragrafi 1 e 2, [del regolamento n. 883/2004] e dall'esplicita previsione di un eventuale pagamento supplementare da parte dello Stato membro competente la cui legislazione si applica in subordine, con la conseguenza che un'interpretazione isolata dell'articolo 67 del regolamento n. 883/2004, quale quella contenuta nel parere, non è ammissibile.

Questione 6:

Se la nozione di «portata generale» di un regolamento e la locuzione «è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile» di cui all'articolo 288, paragrafo 2, TFUE debbano essere interpretate nel senso che esse hanno anche impedito la valida formazione delle singole norme delle istituzioni competenti, adottate sulla base delle norme di indicizzazione, e che la decisione impugnata nel procedimento principale non ha acquisito efficacia giuridica formale (validità).

Questione 7:

Se l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG, nella versione originale di cui al Budgetbegleitgesetz (legge di accompagnamento al bilancio) del 29 dicembre 2000, Bundesgesetzblatt (Gazzetta ufficiale federale; in prosieguo: il «BGBl») 1142/2000, e l'articolo 53, paragrafo 4, del FLAG, nella versione originale di cui al Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (legge federale di modifica della legge del 1967 sulla compensazione dei carichi familiari, della legge del 1988 relativa all'imposta sul reddito e della legge sugli operatori umanitari) del 4 dicembre 2018, BGBl I 83/2018, violino il divieto di attuazione dei regolamenti di cui all'articolo 288, paragrafo 2, TFUE.

Questioni dalla 8 alla 12, da valutare congiuntamente:

Se l'obbligo di equiparazione con i cittadini nazionali di cui all'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 e il divieto di discriminazione di cui all'articolo 45, paragrafo 2, TFUE che ne è alla base debbano essere interpretati nel senso che sono rispettati solo se il lavoratore migrante è trattato allo stesso modo di un

cittadino nazionale che si trova in una fattispecie interna e che riceve, quindi, una previa comunicazione, ai sensi dell'articolo 12 in combinato disposto con gli articoli 2 e 8 del FLAG, circa l'assegno familiare che gli sarà versato in anticipo correntemente e su base mensile, o se l'obbligo di equiparazione con i cittadini nazionali sia rispettato se il lavoratore migrante è trattato allo stesso modo di un cittadino nazionale che, come lui, si trova in una fattispecie transnazionale ai sensi dell'articolo 4 del FLAG, ma che, in quest'ultimo caso, a titolo di deroga, riceve l'assegno familiare di cui all'articolo 4, paragrafo 4, del FLAG solo annualmente, al termine dell'anno civile per l'anno civile in questione.

Questione 9:

Se la sospensione dei diritti alle prestazioni familiari dovute a norma di altre legislazioni contrastanti fino a concorrenza dell'importo previsto dalla legislazione che si applica in via prioritaria, disposta dall'articolo 68, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento n. 883/2004, debba essere interpretata nel senso che essa osta a una norma anticumulo di uno Stato membro, quale l'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del FLAG, che autorizza l'Austria, in quanto Stato membro competente in via prioritaria, in una situazione di partenza come quella di cui trattasi, a ridurre l'assegno familiare sulla base di diritti a «un analogo assegno estero» in un altro Stato membro, poiché la norma dell'Unione ha già impedito [il cumulo], cosicché la norma anticumulo di cui all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del FLAG diventa irrilevante.

Questione 10:

Se la sospensione dei diritti alle prestazioni familiari dovute a norma di altre legislazioni contrastanti fino a concorrenza dell'importo previsto dalla legislazione che si applica in via prioritaria, disposta dall'articolo 68, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento n. 883/2004, debba essere interpretata nel senso che lo Stato membro la cui legislazione si applica in via subordinata e che, ai sensi della normativa dell'Unione, deve osservare la sospensione delle prestazioni familiari previste dalla propria legislazione, è tenuto a rigettare una domanda del lavoratore migrante o di un suo familiare o di un altro avente diritto in base alla legislazione nazionale e a non erogare la prestazione familiare fino a concorrenza dell'importo previsto dalla legislazione prioritaria, anche se tale prestazione fosse erogabile da un punto di vista strettamente nazionale, eventualmente sulla base di un fondamento giuridico alternativo.

Questione 11:

In caso di risposta affermativa alla decima questione, si pone la questione se lo Stato membro la cui legislazione si applica in via subordinata e che, ai sensi della normativa dell'Unione, deve osservare la sospensione delle prestazioni familiari previste dalla propria legislazione, senza però essere tenuto a versare l'integrazione differenziale per la parte che supera l'importo delle prestazioni in quanto tale importo non viene raggiunto, debba respingere una domanda

adducendo la motivazione che la sospensione di cui all'articolo 68, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento n. 88[3]/2004 osterebbe al riconoscimento di diritti ad assegni familiari.

Questione 12:

Se l'articolo 68, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretato nel senso che il modulo E411, punti 6 e 7, della Verwaltungskommission für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti), che deve essere compilato dallo Stato membro la cui legislazione si applica in via subordinata, non soddisfa più, in una situazione quale quella di cui trattasi nel procedimento principale, le esigenze informative dello Stato membro la cui legislazione si applica in via prioritaria, in quanto lo Stato membro competente in via prioritaria necessita da parte dell'altro Stato membro, ai sensi delle questioni 10 e 11, l'informazione che quest'ultimo applichi la sospensione di cui all'articolo 68, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento n. 883/2004, il che rende superfluo un esame della situazione giuridica dello Stato membro interessato, ivi incluse le soglie di reddito.

Questione 13:

Se l'obbligo di correzione del diritto applicabile, sviluppato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in una giurisprudenza consolidata sulla base del principio di lealtà di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del [Trattato sull'Unione europea, in prosieguo: il «TUE»], debba essere inteso nel senso che esso potrebbe anche essere osservato dal Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale, Austria) sulla base di un'istanza del giudice del rinvio.

Questione 14:

Se l'articolo 267, paragrafo 1, lettera b), TFUE, sulla questione della validità del diritto derivato, obbligatoria anche per un giudice del rinvio non di ultima istanza, e l'obbligo, connesso alla questione della validità, per il giudice del rinvio di garantire l'applicazione del vigente diritto dell'Unione adottando provvedimenti provvisori con ordinanza, con cui ha dichiarato irricevibile il ricorso in cassazione («Revision») in base al primato del diritto dell'Unione, debbano essere interpretati nel senso che ostano a disposizioni di uno Stato membro quali l'articolo 133, paragrafi 4 e 9, del [Bundes-Verfassungsgesetz; legge costituzionale federale; in prosieguo: il «B-VG»], in combinato disposto con gli articoli 25a, paragrafi da 1 a 3, e 30a, paragrafo 7, del [Verwaltungsgerichtshofgesetz; legge sul Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria); in prosieguo: il «VwGG»], che conferiscono alle parti del relativo procedimento amministrativo il controllo della tutela giurisdizionale interna contro l'ordinanza del Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo) mediante il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa), sotto forma di ricorso straordinario in cassazione («Revision»).

Disposizioni rilevanti di diritto dell'Unione europea

Articolo 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea (in prosieguo: il «TUE»)

Articoli 45, 48, 263, 267, 288, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «TFUE»)

Articoli 4, 7, 67, 68, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 883/2004, come modificato dal regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012 (GU 2012, L 149, pag. 4)

Articolo 60 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 2009, L 284, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 987/2009»)

Articoli 73 e 76 del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149, pag. 2; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»)

Articolo 10 del regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1972, L 74, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 574/72»)

Disposizioni nazionali rilevanti

Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (legge del 1967 sulla compensazione dei carichi familiari; in prosieguo: il «FLAG»): l'articolo 2 del FLAG riconosce il diritto ad assegni familiari per figli minorenni, compresi i figliastri, a chiunque abbia in Austria la propria residenza o dimora abituale. I cittadini stranieri hanno diritto agli assegni familiari solo se risiedono legalmente in Austria (articolo 3 del FLAG).

Ai sensi dell'articolo 4 del FLAG, gli aventi diritto a un assegno straniero analogo non hanno diritto agli assegni familiari (paragrafo 1). Se l'assegno straniero analogo è inferiore all'assegno familiare austriaco, i cittadini austriaci ricevono un pagamento compensativo (paragrafo 2) pari all'integrazione differenziale (paragrafo 3) ed erogato su base annuale al termine dell'anno civile – o dopo che si è estinto il diritto all'assegno straniero analogo se tale diritto si estingue prima (paragrafo 4).

L'articolo 8 del FLAG stabilisce l'importo dell'assegno familiare in base al numero e all'età dei figli. L'articolo 8a del FLAG, introdotto con legge federale del 4 dicembre 2018 e in vigore dal 1° gennaio 2019 (in prosieguo: l'«articolo 8a

del nuovo testo del FLAG)), prevede, tra l'altro, per quanto riguarda i figli che risiedono stabilmente in un altro Stato membro dell'UE, l'adeguamento degli assegni familiari in base al potere d'acquisto nel paese di residenza sulla base dei livelli comparativi dei prezzi pubblicati dall'ufficio statistico dell'UE per ogni singolo Stato membro dell'UE.

Ai sensi dell'articolo 12 del FLAG, il Finanzamt (ufficio tributario) deve emettere una comunicazione quando sorge o cessa un diritto agli assegni familiari.

L'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG equipara i cittadini di altri Stati membri ai cittadini austriaci ai fini dell'applicazione del FLAG, pertanto equiparando la stabile residenza di un minore in un altro Stato membro alla stabile residenza in Austria. I paragrafi 4 e 5 dell'articolo 53, introdotti con legge federale del 4 dicembre 2018 e in vigore dal 1° gennaio 2019, prevedono una deroga all'adeguamento degli assegni familiari di cui all'articolo 8a del [nuovo testo del] FLAG.

Einkommensteuergesetz 1988 (legge del 1988 relativa all'imposta sul reddito; in prosieguo: l'«EStG»): l'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, dell'EStG, introdotto con legge federale del 4 dicembre 2018 e in vigore dal 1° gennaio 2019 (in prosieguo: l'«articolo 33, paragrafo 3, punto 2, del nuovo testo dell'EStG»), disciplina il credito d'imposta per figli a carico, da versare congiuntamente agli assegni familiari e, inter alia, sottoposto ad adeguamento in caso di figli stabilmente residenti in un altro Stato membro.

Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung (regolamento sull'adeguamento degli assegni familiari e del credito d'imposta per figli a carico nell'UE; in prosieguo: il «regolamento austriaco sull'adeguamento nell'UE»)

Bundes-Verfassungsgesetz (legge costituzionale federale), in particolare l'articolo 133, paragrafi 4 e 9, sul ricorso in cassazione («Revision») contro le decisioni e le ordinanze dei Verwaltungsgerichte (Tribunali amministrativi)

Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 [legge sul Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa); in prosieguo: il «VwGG»], in particolare l'articolo 25a, paragrafi da 1 a 3, e l'articolo 30a, paragrafo 7, secondo cui il Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo) deve pronunciarsi nella sua decisione o ordinanza sulla ricevibilità di un ricorso in cassazione («Revision») o – in caso questo sia escluso – sui motivi per cui un ricorso straordinario in cassazione è ricevibile.

Bundesabgabenordnung (legge federale in materia di tributi; in prosieguo: il «BAO»)

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale si colloca nell'ambito di una controversia tra la ricorrente e il Finanzamt Waldviertel (ufficio tributario di

Waldviertel, Germania; in prosieguo: l'«autorità resistente») a causa della riduzione degli assegni familiari e dei crediti d'imposta per figli a carico, poiché, a partire dal 1° gennaio 2019, l'Austria, con l'articolo 8a del nuovo testo del FLAG e l'articolo 33, paragrafo 3, del nuovo testo dell'ESStG, ha adeguato tali prestazioni familiari al potere d'acquisto nello Stato di residenza anche per i figli che risiedono stabilmente in un altro Stato membro dell'UE.

- 2 La ricorrente, suo marito, il suo figliastro e le loro due figlie sono cittadini cechi e vivono nella Repubblica ceca. Dal luglio 2017 al febbraio 2020 la ricorrente ha lavorato in Austria per vari datori di lavoro austriaci. La ricorrente e suo marito non hanno diritto alla corrispondente prestazione familiare nella Repubblica ceca a causa dell'ammontare del loro reddito familiare.
- 3 Il periodo oggetto della controversia è quello intercorrente tra gennaio 2019 e marzo 2020. Fino al 31 dicembre 2018 alla ricorrente è stato versato l'assegno familiare austriaco per intero, di cui ha ricevuto comunicazioni il 20 aprile 2018 e il 20 agosto 2019. Il 1° gennaio 2019 è stato introdotto l'adeguamento degli assegni familiari al potere d'acquisto nello Stato di residenza, in merito al quale non è pervenuta alcuna apposita comunicazione. La ricorrente ha rilevato la riduzione unicamente sulla base degli importi versati. Dall'aprile 2020 gli assegni familiari non sono stati più versati a causa della cessazione del rapporto di lavoro in Austria.
- 4 Il 14 febbraio 2019 la ricorrente ha presentato una domanda per ottenere l'assegno familiare con decorrenza dal 1° gennaio 2019 in un importo non indicizzato e il pagamento arretrato della differenza. L'autorità competente ha respinto con propria decisione la domanda in quanto infondata, adducendo la nuova situazione giuridica. Il ricorso della ricorrente contro tale decisione è stato a sua volta respinto dall'autorità resistente in via preliminare in quanto infondato. Contro tale rigetto la ricorrente ha presentato una richiesta di rinvio pregiudiziale e ha chiesto che fosse adita la Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «CGUE») ai fini di una pronuncia pregiudiziale. Con relazione pregiudiziale del 17 aprile 2020, il ricorso è stato presentato al Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze, Austria).

Principali argomenti delle parti nel procedimento principale

- 5 La ricorrente ritiene che la riduzione degli assegni familiari sia contraria al diritto dell'Unione e fa riferimento, al riguardo, agli articoli 45 e 48 TFUE, al regolamento n. 883/2004, al regolamento n. 492/2011 e alla sentenza della CGUE del 15 gennaio 1986, Pinna I, 41/84. Tramite l'indicizzazione essa sarebbe discriminata rispetto ai cittadini nazionali perché i suoi figli risiederebbero in un altro Stato membro, benché, secondo il diritto dell'Unione applicabile, i lavoratori pendolari abbiano lo stesso diritto alle prestazioni familiari dei lavoratori locali. A sostegno dell'indicizzazione degli assegni familiari, l'autorità resistente richiama

il disegno di legge governativo e il parere alla base della modifica legislativa che ha introdotto l'indicizzazione.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 6 Il procedimento principale dipende dalla questione della validità dei regolamenti e dall'interpretazione del diritto dell'Unione in ambiti su cui la CGUE non si è ancora pronunciata.

Sulla normativa interna

- 7 Di norma, l'esercizio di un'occupazione non è un presupposto per l'erogazione di assegni familiari, per cui l'Austria acquisisce lo status di Stato di occupazione solo in forza del diritto dell'Unione. L'assegno familiare e il credito d'imposta per figli a carico sono prestazioni familiari ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004, che devono essere erogate come prestazioni in denaro e sono «esportabili» ai sensi dell'articolo 7 dello stesso regolamento.

Sulla prima questione pregiudiziale

- 8 In attuazione dell'articolo 45 TFUE, gli articoli 4 e 7 del regolamento n. 883/2004 prevedono l'equiparazione delle persone che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento ai cittadini nazionali e l'abolizione delle clausole di residenza. Nella causa Pinna I (sentenza del 15 gennaio 1984, 41/84), in relazione a prestazioni familiari, la CGUE aveva già giudicato una clausola di residenza di cui all'articolo 73, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 incompatibile con il diritto primario e l'aveva dichiarata invalida. Il collegamento con il potere d'acquisto nello Stato di residenza, previsto dall'articolo 8a del nuovo testo del FLAG e dall'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, del nuovo testo del EStG, presenta le caratteristiche di una tale clausola di residenza ed è quindi in contrasto con il regolamento n. 883/2004, motivo per cui la questione della validità di tale regolamento deve essere sottoposta alla CGUE in forza del suo potere di disapplicazione esclusivo del diritto derivato (sentenza del 22 ottobre 1987, Foto-Frost, 314/85, punti 15 e seguenti).

Sulla seconda questione pregiudiziale

- 9 Il giudice del rinvio si domanda se, alla luce della causa Simmenthal II riguardante l'impedimento della valida formazione di nuovi atti legislativi in quanto incompatibili con il diritto dell'Unione (sentenza del 9 marzo 1978, 106/77, punti 17 e 18), la dicitura «Abolizione delle clausole di residenza» nel titolo dell'articolo 7 del regolamento n. 883/2004 debba essere già di per sé interpretata nel senso di aver impedito la valida formazione dell'articolo 8a del nuovo testo del FLAG e dell'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, del nuovo testo dell'EStG. Ne deriverebbe un significato più ampio del termine «abolizione»

rispetto a quello generalmente attribuito finora, poiché mancherebbe una valida formazione ex tunc delle norme nazionali sull'indicizzazione. Ciò rafforza l'avviso secondo cui l'indicizzazione degli assegni familiari non è vincolante per il giudice del rinvio.

Sulla terza questione pregiudiziale

- 10 Non è chiaro se la rivalutazione degli assegni familiari – che fa pensare a un recepimento ad abundantiam di una direttiva - rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e nella competenza della CGUE. D'altra parte, il legislatore austriaco sarebbe obbligato a una correzione del diritto applicabile solo per quanto riguarda gli assegni familiari il cui importo è stato ridotto qualora la CGUE li dichiarasse incompatibili con il diritto derivato. Esiste quindi il pericolo che, a fronte di un'eliminazione con effetti ex tunc della svalutazione degli assegni familiari, la loro rivalutazione invece rimanga. Nel caso di tale rivalutazione, un'eliminazione retroattiva appare discutibile poiché i destinatari della norma potrebbero godere di una tutela del legittimo affidamento per quanto riguarda il diritto all'importo supplementare.
- 11 Inoltre, la rivalutazione potrebbe essere in conflitto con l'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 che mira a garantire la prestazione familiare più elevata e si basa su una giurisprudenza costante della CGUE (v., ad esempio, sentenze del 12 giugno 1980, Laterza, 733/79; del 4 settembre 2019, Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Baden-Württemberg West, C-473/18, punto 34; e del 12 luglio 1984, Patteri, 242/83, punti da 8 a 10).
- 12 In aggiunta, sussistono dubbi circa la natura giuridica dell'indicizzazione degli assegni familiari introdotta dalla legge federale. L'articolo 8a del nuovo testo del FLAG e l'articolo 33, paragrafo 3, punto 2, del nuovo testo dell'ESStG sono norme di diritto interno solo da un punto di vista formale. Le uniche persone interessate dall'indicizzazione sono i cittadini di altri Stati membri, che rientrano nell'ambito di applicazione del FLAG solo perché così richiesto dal diritto dell'Unione. Sebbene l'indicizzazione possa interessare anche cittadini austriaci che vivono in un altro Stato membro, il requisito della residenza nel territorio nazionale è più facilmente soddisfatto dai cittadini austriaci, il che configura una discriminazione indiretta (sentenza della CGUE, Pinna I, punto 23). Da un punto di vista sostanziale si è quindi in presenza di diritto dell'Unione che una legge di uno Stato membro cerca di modificare.

Sulla quarta e quinta questione pregiudiziale

- 13 Per quanto riguarda la violazione del diritto dell'Unione per aver collegato gli assegni familiari al potere d'acquisto, si pone la questione della delimitazione tra gli articoli 7 e 67 del regolamento n. 883/2004. Il parere e il disegno di legge governativo si basano, relativamente all'indicizzazione, sulla fictio juris di cui all'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 («come se [i familiari] risiedessero nel[lo] Stato membro [competente]»), come se si facesse riferimento a rapporti di

valore nello Stato membro competente, così distinguendo tra «importo» e «valore».

- 14 Tuttavia, tale interpretazione isolata dell'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 è problematica. L'articolo 67, che viene integrato dall'articolo 60 del regolamento n. 987/2009 (v. sentenza del 22 ottobre 2015, Trapkowski, C-378/14), da un lato mira ad evitare discriminazioni indirette, causate in particolare da collegamenti con requisiti relativi alla residenza, e, dall'altro, come le disposizioni precedenti di cui all'articolo 73 e 76, paragrafo 1, del regolamento n. 1408/71, dev'essere letto in combinato disposto con le regole di priorità e con la norma anticumulo di cui all'articolo 68, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 883/2004 (sentenza del 7 febbraio 2019, Eugen Bogatu, C-322/17, punto 24). Le regole di priorità garantiscono al richiedente il massimo importo possibile di prestazioni familiari, senza violare il principio di non cumulabilità (sentenza del [7] giugno 2005, Dodl e Oberhollenzer, C-543/03, punto 49). L'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 obbliga lo Stato membro competente in via prioritaria a versare le prestazioni per intero e lo Stato membro competente in via subordinata a pagare l'eventuale integrazione differenziale (v., relativamente al precedente regolamento, sentenza del 12 giugno 1980, Laterza, 733/79, con ulteriori riferimenti sui diritti già acquisiti) e a sospendere le proprie prestazioni familiari.
- 15 Gli articoli 7 e 67 del regolamento n. 883/2004 perseguono lo stesso obiettivo – la prevenzione di discriminazioni indirette – pur riferendosi a diversi processi di produzione giuridica. L'articolo 7 è rivolto al legislatore, in modo che non vengano create clausole di residenza aventi rango di legge, mentre l'articolo 67 è rivolto all'istituzione competente in quanto rappresentante dell'esecutivo, affinché questa non richieda in concreto l'adempimento di condizioni discriminatorie. Gli articoli 7 e 67 del regolamento n. 883/2004 garantiscono quindi il primato del diritto dell'Unione con tecniche diverse. Pertanto, una clausola di residenza (come l'indicizzazione), già abrogata dall'articolo 7 del regolamento n. 883/2004, non può più essere oggetto dell'articolo 67.
- 16 Poiché nella causa Pinna I (punto 23) la CGUE ha già dichiarato l'invalidità di una clausola di residenza prevista dal diritto derivato in base al principio della parità di trattamento, una clausola di residenza contenuta in una disposizione nazionale deve essere a maggior ragione considerata contraria al diritto dell'Unione. Alla luce della giurisprudenza della CGUE, secondo cui «[è vietata] qualsiasi forma dissimulata di discriminazione», la distinzione tra importo e valore di cui al parere e al disegno di legge governativo non pare ammissibile. L'indicizzazione viola quindi probabilmente il diritto primario, ma è in ogni caso contraria all'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 883/2004.
- 17 Le giustificazioni addotte nel disegno di legge governativo sono inadeguate: in primo luogo, i risparmi derivanti dall'indicizzazione riguardano considerazioni di ordine economico che non sono riconosciute come giustificazioni non scritte (v., ad esempio, sentenza del 29 aprile 1999, Erich Ciola/Land Vorarlberg, C-224/97), mentre evitare distorsioni non è un obiettivo legittimo, poiché i sistemi sociali

dell'Unione non sarebbero più coordinabili se ogni Stato membro indicizzasse le prestazioni familiari. In secondo luogo, sebbene il disegno di legge governativo rinvii alle conclusioni del Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 (GU 2016, C 69 I, pag. 1), che avrebbero giustificato la possibilità di un'indicizzazione nell'ambito del regolamento n. 883/2004 «ad un livello elevato», nonché alla dichiarazione della Commissione che indica varie giustificazioni, tali giustificazioni devono essere comprovate e fondate su un supporto fattuale (v., ad esempio, relativamente all'accesso agli studi universitari, sentenza del 7 luglio 2005, Commissione/Austria, C-147/03, punto 48). Inoltre, le restrizioni all'esportabilità delle prestazioni in denaro – attualmente previste dall'articolo 63 (prestazioni di disoccupazione) e dall'articolo 70, paragrafo 3, del regolamento n. 883/2004 (prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo; v. sentenza del 19 settembre 2013, Brey/PVA, C-140/12, punto 50) – possono essere introdotte «ad un livello elevato» solo con la procedura legislativa ordinaria.

- 18 Infine, vi sono dubbi circa la proporzionalità dell'indicizzazione e la coerenza del comportamento dell'Austria, in quanto agli impiegati degli enti territoriali viene erogato l'assegno familiare per intero quando sono distaccati all'estero all'interno della UE. Tuttavia, l'assegno familiare per la Repubblica ceca è stato svalutato del 38,1 % in conformità con il regolamento austriaco sull'adeguamento nell'UE, mentre, nello stesso periodo, l'indennità diretta a compensare una perdita del potere d'acquisto per il personale dell'ambasciata distaccato a Praga è stata calcolata tra il 7 e il 10 % rispetto al livello dei prezzi interni (quindi più basso).

Sulla sesta questione pregiudiziale

- 19 Quanto enunciato nella causa Simmenthal II derogherebbe al principio del «Fehlerkalkül» (calcolo dei vizi) vigente in Austria, secondo il quale le disposizioni illegittime fanno parte dell'ordinamento giuridico fino alla loro abrogazione da parte del competente organo di controllo giurisdizionale. Nel caso di leggi federali si tratterebbe del Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale), nel caso della decisione impugnata nel procedimento principale sarebbe il Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze). Se anche le singole disposizioni di legge derivanti da una norma generale non validamente formatasi dovessero essere considerate invalide in base al diritto dell'Unione, ciò si ripercuoterebbe sulla pronuncia del giudice del rinvio.

Sulla settima questione pregiudiziale

- 20 La questione relativa al divieto di attuazione [dei regolamenti] è già stata sottoposta nella causa Finanzamt für den 8., 16. und 17. Bezirk in Wien (C-372/20) limitatamente all'articolo 53, paragrafi 1 e 5, del FLAG, ma viene qui ripetuta ed estesa all'articolo 53, paragrafo 4, del FLAG.
- 21 L'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG occulta per la persona soggetta alla legge la prospettiva verso il diritto dell'Unione immediatamente applicabile e il monopolio interpretativo della CGUE, poiché l'obbligo di equiparazione con i cittadini

nazionali deriva già dal diritto dell'Unione. Inoltre, l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG riproduce parzialmente l'articolo 67 del regolamento n. 883/2004, ma senza includere i familiari menzionati nel regolamento, e pone in ombra l'articolo 68 del regolamento n. 883/2004 e l'articolo 60 del regolamento n. 987/2009. Inoltre, con l'indicizzazione, l'articolo 53, paragrafo 4, del nuovo testo del FLAG limita l'equiparazione di cui all'articolo 53, paragrafo 1, che tuttavia non ha una portata normativa autonoma a causa della diretta applicabilità del regolamento. Qualora l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG non superasse il controllo della CGUE, il paragrafo 4 cesserebbe automaticamente di essere applicabile, secondo il giudice del rinvio.

Sull'ottava questione pregiudiziale

- 22 L'autorità resistente si è pronunciata a sfavore dei diritti della ricorrente mediante «comunicazioni relative al ricevimento del pagamento compensativo» ai sensi dell'articolo 4 del FLAG. In caso di fattispecie estere, i cittadini nazionali ricevono gli assegni familiari sotto forma di pagamento compensativo sempre ai sensi di detta disposizione, ma in caso di fattispecie interne all'Austria essi ricevono una comunicazione preventiva ai sensi dell'articolo 12 del FLAG e gli assegni familiari sono erogati su base mensile. I Finanzämter (uffici tributari) sostengono che i recuperi crediti nei confronti di determinati lavoratori migranti non siano attuabili, se non difficilmente, e che l'articolo 4 del FLAG consenta loro di fissare limiti temporali. Tuttavia, secondo il giudice del rinvio, nell'ambito dell'obbligo di equiparazione con i cittadini nazionali occorre utilizzare come termine di paragone i cittadini nazionali che si trovano in una fattispecie interna. Non essendo possibile invocare l'articolo 53, paragrafo 1, del FLAG a causa del diritto derivato direttamente applicabile, il diritto della ricorrente ai sensi del regolamento n. 883/2004 si baserebbe esclusivamente sull'articolo 3, paragrafo 1, del FLAG, che garantisce che la ricorrente risieda legalmente in Austria ai sensi della direttiva [2004/38/CE] sulla cittadinanza europea. Essa deve quindi essere trattata come una cittadina austriaca e dovrebbe ricevere la comunicazione già solo ai sensi dell'articolo 12 del FLAG.

Sulla nona questione pregiudiziale

- 23 L'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 impone allo Stato membro la cui legislazione si applica in via prioritaria di erogare la prestazione familiare, e allo Stato membro la cui legislazione si applica in via subordinata (di solito lo Stato di residenza) di sospendere la prestazione fino a concorrenza dell'importo applicabile in via prioritaria e, eventualmente, di pagare l'integrazione differenziale, al fine di evitare il cumulo di diritti, pur garantendo al contempo l'importo massimo delle prestazioni familiari. L'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del FLAG mira a ridurre l'importo delle prestazioni familiari straniere, sospese ai sensi del diritto dell'Unione e non più erogabili. Il giudice del rinvio si chiede, pertanto, se tali disposizioni siano sostituite dall'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 in forza del primato [del diritto dell'Unione].

L'importo di una prestazione in denaro, che è già stata sospesa in base al diritto dell'Unione e che di conseguenza non può essere erogata, non può più essere oggetto di una riduzione da parte di una disposizione nazionale.

Sulla decima questione pregiudiziale

- 24 La questione intende garantire allo Stato membro competente in via prioritaria ai sensi del diritto dell'Unione che lo Stato membro competente in via subordinata non verserà l'importo sospeso ai sensi dell'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento n. 883/2004 neanche se, in base alle disposizioni nazionali, l'erogazione avrebbe luogo per gli stessi familiari e gli stessi periodi in un'altra fattispecie giuridica. Secondo il Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze), la sospensione dovrebbe avere effetto nei confronti di tutti i destinatari dell'articolo 60 del regolamento n. 987/2009.

Sull'undicesima questione pregiudiziale

- 25 Nel caso di specie, le domande sono state presentate nella Repubblica ceca utilizzando i moduli E411 della Verwaltungskommission für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (Commissione amministrativa per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti). L'istituzione ceca ha spuntato la casella «non ha diritto alle prestazioni familiari perché» e ha annotato «reddito più elevato», il che suggerisce che la domanda è stata respinta per superamento della soglia di reddito. Tuttavia, a causa del primato della norma anticumulo di cui all'articolo 68, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento n. 883/2004, il rigetto della domanda avrebbe dovuto basarsi sul diritto dell'Unione e sulla conseguente sospensione delle prestazioni familiari per la Repubblica ceca. L'istituzione ceca avrebbe dovuto informare l'istituzione austriaca della sospensione o – se non fosse stata presentata alcuna domanda – di un futuro cambiamento.

Sulla dodicesima questione pregiudiziale

- 26 A parere del Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze), il modulo E411 non è conforme al regolamento n. 883/2004, come modificato dal regolamento n. 465/2012, in quanto non prevede che lo Stato membro la cui legislazione si applica in via subordinata possa o debba notificare all'altro Stato membro di aver osservato la sospensione disposta dal diritto dell'Unione o che la osserverà in caso di una successiva domanda. A causa del primato del diritto dell'Unione, il rispetto o il mancato rispetto di criteri di collegamento stabiliti dagli Stati membri (soglie di reddito, importo delle prestazioni familiari) è irrilevante.

Sulla tredicesima questione pregiudiziale

- 27 Tale questione riguarda la giurisprudenza della CGUE, che ha assegnato l'obbligo di riforma del diritto applicabile esclusivamente ai parlamenti nazionali. Dal punto

di vista del diritto dell'Unione potrebbe essere irrilevante quale istituzione dello Stato membro effettui tale riforma. Tuttavia, il giudice del rinvio esprime una preferenza per il Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale) in quanto massima istanza.

Sulla quattordicesima questione pregiudiziale

- 28 Ai sensi del BAO, l'effetto sospensivo può essere concesso solo su richiesta e solo in caso di determinati accertamenti fiscali. Si sostiene, tuttavia, che dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE e dalla giurisprudenza della CGUE (v., ad esempio, sentenza del 19 giugno 1990, Factortame, C-213/89) deriverebbe un obbligo più ampio di fornire una tutela giurisdizionale attraverso provvedimenti provvisori qualora sia dubbia la conformità di atti amministrativi nazionali con il diritto dell'Unione.
- 29 Nel caso in esame, il Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze) nutre dubbi sulla valida formazione delle norme generali sull'indicizzazione e pertanto, fino a che non si sarà pronunciata la CGUE, si basa sulla validità degli articoli 4 e 7 del regolamento n. 883/2004. A causa del primato del diritto dell'Unione e della questione della sua validità, il Bundesfinanzgericht (Tribunale federale delle finanze) ha escluso, nell'ordinanza di provvedimenti provvisori, il ricorso straordinario in cassazione («Revision») contro il diritto interno. Poiché la domanda di pronuncia pregiudiziale rappresenta un procedimento intermedio nell'ambito dei procedimenti nazionali di impugnazione, il ricorso ai giudici supremi nazionali di diritto pubblico mediante ricorso straordinario in cassazione («Revision») prima della sentenza della CGUE sarebbe contrario a tale nozione di diritto dell'Unione. L'ordinanza di provvedimenti provvisori è quindi accessoria alla domanda di pronuncia pregiudiziale ed è anch'essa soggetta esclusivamente al controllo della CGUE.