

**Affaire C-151/24 [Luevi] <sup>i</sup>**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

27 février 2024

**Juridiction de renvoi :**

Corte costituzionale (Italie)

**Date de la décision de renvoi :**

27 février 2024

**Partie demanderesse :**

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

**Partie défenderesse :**

V. M.

---

[OMISSIS]

[OMISSIS]

CORTE COSTITUZIONALE  
(Cour constitutionnelle, Italie)

[OMISSIS] [composition de la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle)]

**ORDONNANCE**

Dans l'instance relative à la constitutionnalité de l'article 80, paragraphe 19, de la legge n. 388 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001) [loi n° 388 portant dispositions pour la formation du budget annuel et pluriannuel de l'État (loi de finances 2001)], du 23 décembre 2000 (supplément ordinaire à la GURI n° 302, du 29 décembre 2000) (ci-après la « loi n° 388/2000 » ou la « loi de finances de 2001 »), introduite par la Corte di Cassazione (Cour de cassation, Italie), chambre du travail, dans l'affaire pendante entre l'Istituto nazionale della previdenza sociale (institut national de la

<sup>i</sup> Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

prévoyance sociale, ci-après « l'INPS ») et V.M., par ordonnance du 8 mars 2023 [OMISSIS] publiée à la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 26, première série spéciale, de l'année 2023.

[OMISSIS] [procédure]

### *En fait*

1. – Par ordonnance du 8 mars 2023 [OMISSIS], la Corte di cassazione (Cour de cassation), chambre du travail, a soulevé, au regard des articles 3 et 11, de l'article 38, premier alinéa et de l'article 117, premier alinéa, de la constitution – ce dernier lu en combinaison avec l'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et avec l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre (JO 2011, L 343, p. 1) – des questions de constitutionnalité de l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000, « en ce que cette disposition subordonne l'octroi de l'allocation sociale aux ressortissants de pays tiers à la condition qu'ils soient titulaires d'une (ancienne) carte de séjour ».

1.1. – La Corte di cassazione (Cour de cassation) indique qu'elle est saisie du pourvoi introduit par l'INPS en cassation de l'arrêt par lequel la Corte d'appello di Firenze (cour d'appel de Florence, Italie), réformant le jugement rendu en première instance, avait fait droit à la demande d'octroi de l'allocation sociale prévue à l'article 3, paragraphe 6, de la legge n. 335 – Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (loi n° 335 portant réforme du régime de pension obligatoire et complémentaire), du 8 août 1995 (supplément ordinaire à la GURI n° 190, du 16 août 1995) (ci-après la « loi n° 335/1995 »), introduite par une ressortissante albanaise dépourvue de permis de séjour de longue durée.

Les juges d'appel ont estimé en effet que l'article 20, paragraphe 10, du decreto-legge n. 112 – disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria (décret-loi n° 112 – dispositions urgentes pour le développement économique, la simplification, la compétitivité, la stabilisation des finances publiques, ainsi que la péréquation fiscale), du 25 juin 2008 (supplément ordinaire à la Gazzetta ufficiale n° 147, du 25 juin 2008) (ci-après le « décret-loi n° 112/2008 »), converti en loi, avec des modifications, par la loi n° 133/2008, en subordonnant l'octroi de l'allocation sociale à la condition que l'ayant droit ait séjourné sur le territoire de manière continue pendant au moins dix années, avait implicitement abrogé la condition d'être titulaire d'une carte de séjour (aujourd'hui permis de séjour de l'Union pour résidents de longue durée) prévue à l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000.

La Corte di cassazione (Cour de cassation), rappelant sa propre jurisprudence, observe que ledit article 20, paragraphe 10, du décret-loi n° 112/2008, tel qu'il résulte de la conversion en loi, impose une condition supplémentaire, qui ne remplace pas celle d'être titulaire d'un permis de séjour pour résidents de longue durée prévue à l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000.

Selon la Corte di cassazione (Cour de cassation), il y a toutefois lieu de vérifier si l'arrêt attaqué peut être confirmé au vu de l'argument, déjà soulevé par la partie défenderesse devant les juridictions du fond, selon lequel la condition d'être titulaire d'un tel permis, à laquelle est subordonné l'octroi de la prestation, est contraire à la directive 2011/98.

À cet égard, la Corte di cassazione (Cour de cassation) rappelle que la juridiction de céans, dans son arrêt n° 50 de 2019, a déjà examiné l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000 et exclu sa contrariété avec la constitution, jugeant notamment que « l'obligation constitutionnelle d'octroyer l'allocation sociale à un étranger dépourvu de (l'ancienne) carte de séjour ne découle pas non plus de l'article 12 de la directive 2011/98 [...] qui, pour ce qui concerne l'assimilation des ressortissants de pays tiers aux citoyens italiens, se réfère au règlement n° 883/2004 [...] sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, qui impose l'égalité de traitement entre les travailleurs étrangers et les ressortissants de l'État membre d'accueil en ce qui concerne les branches de la sécurité sociale, sans avoir égard au statut de travailleur ».

La Corte di cassazione (Cour de cassation) observe cependant dans son ordonnance de renvoi que la Cour de justice de l'Union européenne, saisie d'une demande de décision préjudicielle par la juridiction de céans, a jugé, dans l'arrêt du 2 septembre 2021, INPS (Allocations de naissance et de maternité pour les titulaires de permis unique) (C-350/20, EU:C:2021:659), que ledit article 12, paragraphe 1, de la directive 2011/98 s'applique tant aux ressortissants de pays tiers qui ont été admis dans un État membre aux fins d'y travailler qu'aux ressortissants de pays tiers qui ont été admis dans un État membre à d'autres fins que le travail, qui sont autorisés à travailler et qui sont titulaires d'un titre de séjour conformément au règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil, du 13 juin 2002, établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers (JO 2002, L 157, p. 1).

La Corte di cassazione (Cour de cassation) rappelle aussi que, pour statuer en ce sens, la Cour de justice a pris en compte le considérant 20 de la directive 2011/98, lequel ne se limite pas à garantir l'égalité de traitement aux titulaires d'un permis unique de travail, mais s'applique également aux titulaires d'un permis de séjour à des fins autres que de travail et qui sont autorisés à travailler dans l'État membre d'accueil.

La Cour de justice a également réitéré que le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive en question concerne les prestations qui relèvent des branches de la sécurité sociale telles que définies

dans le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004 (JO 2004, L 166, p. 1).

La Corte di cassazione (Cour de cassation) observe ensuite que ce dernier règlement, à l'article 3, paragraphe 3, précise que le régime qu'il prévoit s'applique non seulement aux branches de la sécurité sociale énumérées à son article 3, paragraphe 1, mais aussi aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à son article 70 et, partant, aux prestations qui sont destinées à couvrir à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, les risques correspondant aux branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1, et à garantir aux intéressés un revenu minimal de subsistance eu égard à l'environnement économique et social dans l'État membre concerné, qui sont financées exclusivement par des contributions fiscales obligatoires destinées à couvrir des dépenses publiques générales, sans aucune contribution des bénéficiaires, et qui « sont énumérées à l'annexe X » du même règlement.

Cette annexe, observe la Corte di cassazione (Cour de cassation), pour ce qui concerne l'Italie, sous g), mentionne l'allocation sociale prévue à l'article 3, paragraphe 6, de la loi n° 335/1995, allocation qui, « du point de vue du droit de l'Union, constitue donc une "prestation spéciale en espèces à caractère non contributif", destinée à couvrir à titre subsidiaire le risque de vieillesse [article 3, paragraphe 1, sous d), du règlement n° 883/2004] en garantissant un revenu minimal de subsistance à la charge des dépenses publiques ».

Sur la base de ce constat, la Corte di cassazione (Cour de cassation) estime qu'il y a lieu de soulever à nouveau la question de la constitutionnalité de l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000, la Cour de justice ayant précisé que le principe de l'égalité de traitement dans l'accès aux prestations prévu par le règlement n° 883/2004 ne se limite pas à garantir l'égalité de traitement aux titulaires d'un permis unique de travail, mais s'applique également aux titulaires d'un permis de séjour à des fins autres que d'emploi et qui sont autorisés à travailler dans l'État membre d'accueil.

À cet égard, la Corte di cassazione (Cour de cassation) estime que le renvoi opéré par l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98 au règlement n° 883/2004 ne doit pas être limité aux seules branches visées à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement, mais désigne aussi les prestations mentionnées ensuite au paragraphe 3, parmi lesquelles figure l'allocation sociale. En effet, une lecture trop restrictive ne serait pas compatible avec la lettre de la disposition en question, « étant donné que le paragraphe 3 vise bien à couvrir "à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, les risques correspondant aux branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1", mais surtout qu'une telle lecture n'a pas été adoptée par la Cour de justice de l'Union européenne » [sont cités les arrêts du 21 juin 2017, *Martinez Silva* (C-449/16, EU:C:2017:485), et du 2 septembre 2021, *INPS* (Allocations de naissance et de maternité pour les titulaires de permis unique) (C-350/20, EU:C:2021:659)].

La Corte di cassazione (Cour de cassation) ajoute que la Cour de justice elle-même, dans l'arrêt du 2 septembre 2021, INPS (Allocations de naissance et de maternité pour les titulaires de permis unique) (C-350/20, EU:C:2021:659), a jugé que le droit à l'égalité de traitement dans le domaine de la sécurité sociale, dont le contenu essentiel est défini par la directive 2011/98, « concrétise le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale prévu à l'article 34, paragraphes 1 et 2, de la Charte ».

Dans son ordonnance, la Corte di cassazione (Cour de cassation) rappelle ensuite l'arrêt n° 54 de 2022 de la juridiction de céans, dans lequel celle-ci a précisé que le principe de l'égalité de traitement dans le domaine de la sécurité sociale, tel qu'il est défini par l'article 34 de la Charte et par le droit dérivé, correspond aux principes consacrés à l'article 3 de la constitution et « confirme et éclaire les valeurs qui sous-tendent ces principes, afin de promouvoir une intégration plus large et efficace des ressortissants de pays tiers ».

La Corte di cassazione (Cour de cassation) conclut que, bien que la juridiction de céans ait déjà examiné et déclaré non fondée, dans son arrêt n° 50 de 2019, la présente question de conformité à l'article 3 de la constitution, on pourrait envisager l'existence d'une obligation constitutionnelle d'octroyer l'allocation sociale à un étranger dépourvu de (l'ancienne) carte de séjour en raison de « l'interpénétration reconnue des valeurs qui sous-tendent l'article 3 de la constitution et l'article 34 de la Charte » ainsi que de l'interprétation différente de l'article 12 de la directive 2011/98 donnée par la Cour de justice.

En outre, la Corte di cassazione (Cour de cassation) estime que la disposition en cause serait contraire à l'article 38, premier alinéa, de la constitution, « dès lors que ne saurait être mise en doute la corrélation étroite entre celui-ci et l'article 34 de la Charte qui, consacrant le droit à une aide sociale et à une aide au logement, vise à "assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes" (arrêt du 24 avril 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233) ».

Enfin, la Corte di cassazione (Cour de cassation) précise que, dans la mesure où il y a lieu de procéder en l'espèce à un double renvoi préjudiciel, la disposition en cause étant contraire à la fois aux articles 3 et 38 de la constitution, d'une part, et à l'article 34 de la Charte ainsi qu'à l'article 12 de la directive 2011/98, d'autre part, dans la perspective dégagée par la juridiction de céans dans son arrêt n° 269 de 2017, il y a lieu de soulever en premier lieu la question de la constitutionnalité de la disposition en cause, également au regard des articles 11 et 117 de la constitution, à la lumière de l'article 34 de la Charte et de l'article 12 de la directive 2011/98.

2. – Dans l'instance pendante devant la juridiction de céans, l'INPS, partie requérante dans l'affaire au principal [devant la Corte di Cassazione (Cour de cassation)], a comparu et a conclu à l'irrecevabilité et, en tout état de cause, au caractère non fondé des questions soulevées.

Sous le premier aspect, l'INPS soutient que la Corte di cassazione (Cour de cassation) « n'a pas tenu compte de son principal chef de conclusion », dans la mesure où elle n'a pas pris en considération le fait que le permis de séjour de l'Union accordé pour des raisons familiales, en vertu duquel la défenderesse en cassation est entrée en Italie en 2006, suppose que le regroupant perçoive un revenu suffisant pour subvenir aussi aux besoins de l'intéressée.

En outre, la Corte di cassazione (Cour de cassation) n'aurait pas suffisamment motivé sa question de constitutionnalité, notamment en ce qu'elle n'a pas indiqué quelles seraient, s'agissant de l'allocation sociale, « les finalités destinées à remédier à de graves situations de détresse, de nature à imposer l'octroi de cette allocation sans aucune condition de durée de résidence stable dans le pays appelé à octroyer cette prestation ».

Sur le fond, l'INPS observe tout d'abord que l'allocation sociale est une prestation d'assistance appelée à durer dans le temps et est nécessairement liée au fait d'être titulaire d'un permis de séjour de longue durée, qu'elle ne fait pas partie des prestations essentielles et spéciales – échappant donc au champ d'application du règlement n° 883/2004 – et qu'elle ne relève donc pas du principe de l'égalité de traitement énoncé par la directive 2011/98. L'INPS déduit de ces considérations que la disparité de traitement des ressortissants de pays tiers « n'entraîne pas automatiquement une violation [OMISSIS] de l'article 14 de la [convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la "CEDH")] et de l'article 34 de la Charte, les États membres disposant d'un certain pouvoir d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure différencier le droit d'accès à une prestation en considération des finalités de celle-ci ainsi que du caractère limité des ressources financières disponibles ».

L'INPS observe encore que la jurisprudence constitutionnelle elle-même a précisé que, dans les limites permises par l'article 11 de la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (JO 2004, L 16, p. 44), le législateur peut réserver certaines prestations d'assistance à ses ressortissants et aux résidents en Italie qui leur sont assimilés, dont le statut suffit en soi à créer un lien approprié entre la participation à l'organisation politique, économique et sociale de la République et l'octroi de la prestation.

La juridiction de céans aurait confirmé cette position dans son arrêt n° 50 de 2019, où elle a souligné que « la constitution impose de préserver l'égalité d'accès à l'assistance sociale entre citoyens italiens et citoyens de l'Union, d'une part, et ressortissants de pays tiers, d'autre part, uniquement pour ce qui concerne les services et les prestations qui, en ce qu'ils visent à la satisfaction d'"un besoin fondamental des individus, qui ne saurait souffrir de distinction liée à l'ancrage territorial" (arrêt n° 222 de 2013), concrétisent la jouissance des droits fondamentaux des individus ».

L'INPS souligne en outre que la Cour de justice, dans l'arrêt du 11 novembre 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), a précisé que les prestations en espèces à caractère non contributif relèvent des régimes d'aides institués par des autorités publiques au niveau national, auxquels a recours un individu qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour faire face à ses besoins élémentaires ainsi qu'à ceux de sa famille et qui risque, de ce fait, de devenir une charge pour les finances publiques de l'État membre d'accueil. Bien que les prestations d'assistance sociale puissent, en théorie, faire partie des prestations de sécurité sociale visées par le règlement n° 883/2004, l'égalité d'accès à ces prestations ne concernerait que les « résidents permanents, tandis que, pour les personnes bénéficiant d'un court séjour, dans la mesure où elles sont inactives, l'octroi de ces prestations est et reste une mesure purement discrétionnaire ».

L'INPS rappelle également les arrêts du 15 septembre 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), et du 15 juillet 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602), dans lesquels la Cour de justice a réitéré que le fait d'admettre que des citoyens de l'Union qui ne bénéficient pas d'un droit de séjour en vertu de la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77) puissent demander à bénéficier de prestations d'assistance sociale au même titre que les ressortissants nationaux irait à l'encontre de cet objectif et risquerait de permettre à des citoyens de l'Union économiquement inactifs d'utiliser le système de protection sociale de l'État membre d'accueil pour financer leurs moyens d'existence.

Il serait donc paradoxal, selon l'INPS, d'admettre une limitation des prestations d'assistance sociale de longue durée pour les membres de la famille de citoyens de l'Union qui ne sont pas titulaires d'un permis de séjour destiné à durer dans le temps, tout en permettant aux membres de la famille de travailleurs ressortissants de pays tiers d'accéder à des prestations de longue durée destinées à pallier le risque de pauvreté.

En outre, déclarer inconstitutionnelle la disposition critiquée ferait peser sur l'État italien des charges financières importantes, difficiles à quantifier, en lui imposant, comme aux autres États membres, de délivrer à l'étranger un permis de séjour pour « résidence élue »\* – du fait qu'il s'est vu octroyer une prestation accordée par ledit État – en violation flagrante de la réglementation d'ordre public en

\* Ndt : permis de séjour de longue durée délivré en Italie à des personnes disposant de moyens suffisants et qui n'exerceront aucune activité professionnelle, à des personnes qui cessent leur activité professionnelle et disposeront d'une pension ou de rentes, à certains ressortissants de pays tiers membres de la famille ou cohabitants de citoyens de l'Union ou aux travailleurs employés par le Vatican.

vigueur en Italie, prévue par le [decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (décret législatif n° 286 – Texte unique des dispositions concernant le régime de l’immigration et les règles relatives au statut des étrangers), du 25 juillet 1998 (supplément ordinaire n° 139 à Gazzetta ufficiale n° 194, du 18 août 1998), ci-après le « texte unique relatif aux étrangers »)].

3. – VM, défenderesse dans l’affaire au principal [devant la Corte di cassazione (Cour de cassation)], a également comparu et conclu, à titre principal, à l’irrecevabilité des questions de constitutionnalité soulevées au motif que l’affaire incidente [devant la juridiction de céans] devrait, comme l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt n° 67 de 2022, avoir pour issue l’affirmation du « pouvoir et devoir du juge de renvoi d’appliquer directement l’obligation d’égalité de traitement que ce juge a identifiée dans le droit dérivé ».

À titre subsidiaire, VM a conclu que la juridiction de céans, après avoir le cas échéant saisi la Cour de justice d’une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, déclare inconstitutionnelle la disposition en cause en ce qu’elle subordonne l’octroi de l’allocation sociale aux ressortissants de pays tiers à la condition qu’ils soient titulaires d’une (ancienne) carte de séjour.

3.1 – [OMISSIS]

4. – [OMISSIS]

4.1. – [OMISSIS] [procédure nationale]

4.2. – VM a [OMISSIS] fait valoir que les conclusions de l’INPS étaient étrangères à l’objet de la présente instance, en ce qu’elles reproduisent les arguments figurant dans les motifs de l’arrêt n° 50 de 2019 [de la juridiction de céans] sans prendre en compte la « différence radicale » entre la question de constitutionnalité sur laquelle cet arrêt a statué et celle qui est soulevée dans l’ordonnance de renvoi en l’espèce.

VM objecte également que l’INPS n’aurait pas pris position sur le passage de l’ordonnance de renvoi dans lequel la Corte di Cassazione (Cour de cassation) indique que l’allocation sociale fait partie des prestations relevant du règlement n° 883/2004, dans la mesure où elle est mentionnée expressément à l’annexe X de ce règlement.

Cette partie conteste également l’affirmation de l’INPS selon laquelle le droit de l’Union aurait maintenu lui aussi la distinction entre sécurité sociale et assistance sociale, faisant observer que cette dichotomie n’est pas pertinente pour définir le champ d’application du règlement en question, qui comprend aussi les prestations « mixtes ».

De plus, qualifier l’allocation sociale de mesure de soutien en cas de pauvreté, comme le fait l’INPS, serait contraire à la condition d’âge à laquelle est



subordonné son octroi, qui revient à inscrire cette prestation parmi les prestations de vieillesse mentionnées à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004.

VM réfute en outre l'affirmation de l'INPS selon laquelle, s'il était admis à bénéficier de l'allocation sociale, le titulaire d'un permis unique de travail recevrait un traitement plus favorable que celui réservé à un citoyen de l'Union se trouvant dans une situation analogue.

Cette comparaison serait dénuée de base juridique puisqu'un ressortissant de pays tiers titulaire d'un permis unique au titre de la directive 2011/98 n'est pas une personne inactive, mais « simplement une personne qui n'a pas atteint le seuil de 20 années de contribution requis pour accéder, à l'âge de 67 ans, à une pension de vieillesse contributive ».

Le cas d'espèce serait étranger à la faculté pour les États membres, affirmée par la Cour de justice dans les arrêts du 11 novembre 2014, *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) et du 15 septembre 2015, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597), de ne pas accorder de prestations aux personnes qui se trouvent dans la situation visée à l'article 14, [paragraphe 4], sous b), de la directive 2004/38, c'est-à-dire les personnes qui sont entrées sur le territoire d'un État membre de l'Union pour y chercher un emploi et qui n'ont ensuite jamais travaillé.

#### *En droit*

1. – [OMISSIS] [procédure – répétitions]

1.1. – [OMISSIS] [répétitions de certaines affirmations de la Corte di Cassazione (Cour de cassation exposées supra, au point 1.1 de la section En fait)]

2. – Cela étant, il y a lieu de réitérer avant tout que, lorsque le juge ordinaire soulève une question de constitutionnalité qui concerne aussi les règles de la Charte, la juridiction de céans ne peut se dispenser d'y répondre au moyen des instruments qui lui sont propres et que l'effet direct des règles du droit primaire et du droit dérivé évoquées par la Corte di Cassazione (Cour de cassation) [arrêt [de la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle)] n° 67 de 2022 et arrêt du 2 septembre 2021, *INPS (Allocations de naissance et de maternité pour les titulaires de permis unique)* (C-350/20, EU:C:2021:659)] ne rend pas irrecevables les questions qui lui sont soumises dans la présente affaire, dans la mesure où celles-ci concernent une potentielle contrariété entre une disposition nationale et les droits consacrés par la Charte, qui « coïncident dans une large mesure avec les principes et les droits garantis par la constitution italienne elle-même » [arrêt de la [Corte costituzionale (Cour constitutionnelle)] n° 149 de 2022].

3. – Les questions de constitutionnalité soulevées en l'espèce impliquent principalement de déterminer si l'allocation sociale prévue par l'article 3, paragraphe 6, de la loi n° 335/1995 figure parmi les prestations de sécurité sociale pour lesquelles les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour

délivré à des fins d'emploi ou à tout le moins leur permettant de travailler bénéficient de l'égalité de traitement en vertu de l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98.

Cette question doit être résolue d'abord du point de vue du droit de l'Union et, puisque la Cour de justice, qui est chargée d'interpréter le droit de l'Union afin d'en assurer l'application uniforme dans tous les États membres, ne s'est pas encore prononcée spécifiquement à son sujet, la juridiction de céans estime nécessaire de l'interroger au moyen d'un renvoi préjudiciel afin qu'elle précise, à l'égard de l'institution de droit interne qui nous occupe ici, la portée et les effets des règles du droit de l'Union, en tant qu'elles constituent le critère à l'aune duquel il y a lieu de répondre à la question de constitutionnalité qui se pose en l'espèce.

4. – Dans le cadre de la coopération constructive et loyale entre les différents systèmes de garantie des droits des particuliers [OMISSIS], la juridiction de céans estime opportun d'exposer, avant tout, les traits saillants du régime national applicable.

5. – L'allocation sociale en cause est une prestation en espèces que l'INPS octroie, sur demande, aux personnes âgées de plus de 65 ans (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, plus de 67 ans) qui se trouvent en situation économique précaire dans la mesure où elles sont dépourvues de revenu ou perçoivent un revenu inférieur au seuil fixé chaque année par la loi au montant maximal de ladite allocation.

Cette prestation est octroyée indépendamment du fait que le bénéficiaire ait été un travailleur et est « purement une prestation d'assistance » [arrêt de la [Corte costituzionale (Cour constitutionnelle)] n° 137 de 2021].

En effet, l'allocation sociale vise exclusivement à faire face à l'état de besoin découlant de l'indigence dans lequel se trouvent les personnes dépourvues de ressources économiques adéquates et qui, du fait de leur vieillesse, voient se réduire leur capacité de travail.

[OMISSIS] [autres prestations d'assistance]

5.1 – [OMISSIS] [autres considérations de droit interne]

5.2 – En vertu de l'article 3, paragraphe 6, de la loi n° 335/1995, le demandeur de la prestation en cause doit avoir la citoyenneté italienne et résider en Italie. Sont assimilés aux citoyens italiens résidant en Italie les citoyens de l'Union et, selon l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000, en cause en l'espèce, les ressortissants de pays tiers titulaires d'une carte de séjour, titre qui a été remplacé par le permis de séjour de l'Union pour résidents de longue durée prévu à l'article 9 du texte unique relatif aux étrangers, tel qu'il a été remplacé par l'article 1<sup>er</sup> du decreto legislativo n. 3 – Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (décret législatif n° 3 – Mise en œuvre de la directive 2003/109/CE relative au statut des

ressortissants de pays tiers résidents de longue durée), du 8 janvier 2007 (*Gazzetta ufficiale* n° 24, du 30 janvier 2007).

5.2.1 – Le permis de séjour de longue durée est accordé lorsque sont remplies plusieurs conditions attestant de la stabilité de la présence de l'intéressé sur le territoire et son régime « s'inscrit dans la logique d'une perspective raisonnable d'intégration du destinataire dans la communauté d'accueil » (arrêt [de la Corte Costituzionale (Cour constitutionnelle)] n° 34 de 2022). Plus précisément, en vertu de l'article 9, paragraphes 1 et 2 bis du texte unique relatif aux étrangers, la délivrance de ce titre de séjour est subordonnée aux conditions suivantes : a) « être titulaire, depuis au moins cinq années, d'un permis de séjour en cours de validité » ; b) « disposer d'un revenu au moins égal au montant annuel de l'allocation sociale » ; c) « [disposer d']un logement approprié » ; d) « avoir réussi une épreuve de connaissance de la langue italienne ». Le permis est accordé pour une durée indéterminée (article 9, paragraphe 2, du texte unique relatif aux étrangers) et la perte des conditions indiquées ci-dessus (c'est-à-dire du revenu et du logement approprié) ne figure pas parmi les causes entraînant sa révocation.

5.3. – Enfin, pour que l'allocation sociale soit octroyée, en vertu de l'article 20, paragraphe 10, du décret-loi n° 112/2008, l'intéressé doit avoir séjourné légalement, de manière continue, pendant au moins dix années sur le territoire national.

Cette condition s'applique à tous les ayants droit, y compris les ressortissants de pays tiers et, pour ces derniers, se cumule avec celle d'être titulaire d'un permis de séjour de longue durée [OMISSIS] [jurisprudence nationale].

5.4. – La juridiction de céans s'est déjà prononcée à maintes reprises sur la conformité de l'article 80, paragraphe 19, de la loi n° 388/2000 tant aux articles 3 et 38 de la constitution qu'à l'article 14 de la CEDH, en ce qu'il subordonne l'accès à certaines prestations à la condition d'être titulaire de (l'ancienne) carte de séjour.

5.4.1 – Au regard des dispositions de la constitution citées ci-dessus et s'agissant spécifiquement de l'allocation sociale en question, la juridiction de céans a jugé, dans son arrêt n° 50 de 2019, qu'il n'est ni discriminatoire ni manifestement déraisonnable de subordonner la jouissance de cette prestation en espèces à la condition d'être titulaire d'un permis de séjour de l'Union pour résidents de longue durée.

Dans cet arrêt, la juridiction de céans a précisé que la constitution exige la préservation de l'égalité d'accès à l'aide sociale entre les citoyens italiens et de l'Union, d'une part, et les ressortissants de pays tiers, d'autre part, uniquement en ce qui concerne des services et des prestations qui, en ce qu'ils satisfont « un besoin primaire de l'individu qui ne tolère aucune distinction liée à l'enracinement territorial », concrétisent la jouissance des droits fondamentaux des individus. Dans ce cas, la prestation n'est pas tant une composante de l'assistance sociale

(que l'article 38, premier alinéa, de la constitution réserve au « citoyen »), qu'un instrument nécessaire pour garantir un droit fondamental de l'individu (article 2 de la constitution).

Le même arrêt a également affirmé que, étant donné le caractère limité des ressources disponibles, au-delà de la limitation inviolable rappelée ci-dessus, il relève du pouvoir discrétionnaire du législateur de graduer selon des critères restrictifs, voire d'exclure, l'accès des ressortissants de pays tiers à d'autres prestations. Pour ces dernières, « si c'est la citoyenneté elle-même, italienne ou de l'Union, qui conditionne et justifie l'octroi de la prestation aux membres de la société, inversement, le législateur peut imposer aux ressortissants de pays tiers d'autres conditions, pour autant qu'elles ne soient pas manifestement déraisonnables, qui démontrent leur intégration stable et active ».

Ces prestations « deviennent le corollaire de l'intégration stable de l'étranger en Italie, en ce sens que, par celles-ci, la République reconnaît et prend en compte leur contribution au progrès de la société, grâce à leur participation à la vie de celle-ci pendant une durée appréciable ». En effet, l'obtention d'un permis de séjour de l'Union pour résident de longue durée suppose, à la différence de la simple résidence légale en Italie, de produire un revenu, de disposer d'un logement et de connaître la langue italienne, éléments qui constituent « des indices non déraisonnables d'une telle participation ».

Dans l'arrêt n° 50 de 2019, la juridiction de céans a donc conclu qu'il relève « du pouvoir discrétionnaire du législateur de n'accorder une prestation en espèces à un étranger indigent et dépourvu de pension que si son intégration dans la société l'a rendu digne de recevoir la même assistance que celle accordée au citoyen italien ».

5.5 – Cet arrêt est conforme à la jurisprudence constitutionnelle plus générale et constante selon laquelle le législateur peut légitimement limiter le cercle des bénéficiaires des prestations sociales en fonction du caractère limité des ressources destinées à les financer, pour autant qu'il respecte les obligations imposées par le droit de l'Union, lesquelles exigent, entre autres, l'égalité de traitement entre citoyens italiens et de l'Union, d'une part, et ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, d'autre part, ainsi que le principe du raisonnable. Cela toujours à la condition que la distinction ne débouche pas sur « l'exclusion du non-citoyen de la jouissance des droits fondamentaux touchant aux “besoins primaires” de l'individu, indifférenciables et non reportables, qui sont reconnus aux citoyens » [OMISSIS] [jurisprudence constitutionnelle].

6. – Quant aux dispositions du droit de l'Union pertinentes pour la présente affaire, sans préjudice de la compétence exclusive de la Cour de justice pour en donner l'interprétation uniforme, dans l'esprit de collaboration qui caractérise les relations entre celle-ci et la juridiction de céans, cette dernière expose les observations suivantes.

6.1. – La directive 2011/98 a pour objectif d'« assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres », dans la perspective d'une « politique d'intégration plus énergique » (considérant 2), et de « réduire l'inégalité de droits qui existe entre les citoyens de l'Union et les ressortissants de pays tiers qui travaillent légalement dans un État membre » (considérant 19).

Aux ressortissants de pays tiers qui « contribuent [déjà], par leur travail et les impôts qu'ils acquittent, à l'économie de l'Union » (considérant 19), la directive entend en effet conférer un « socle commun de droits, fondé sur l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre d'accueil, indépendamment de la finalité initiale ou du motif de leur admission sur son territoire » (considérant 20), en précisant que le droit à l'égalité de traitement dans les domaines qu'elle désigne « devrait être garanti non seulement aux ressortissants de pays tiers qui ont été admis dans un État membre à des fins d'emploi, mais aussi à ceux qui y ont été admis à d'autres fins, puis qui ont été autorisés à y travailler en vertu d'autres dispositions du droit de l'Union ou de droit national » (considérant 20).

6.2. – Conformément à ces objectifs, l'article 12, paragraphe 1, de ladite directive reconnaît le droit à l'égalité de traitement dans le domaine de la sécurité sociale tant aux « ressortissants de pays tiers qui ont été admis dans un État membre aux fins d'y travailler conformément au droit de l'Union ou national » [article 3, paragraphe 1, sous c)] qu'aux « ressortissants de pays tiers qui ont été admis dans un État membre à d'autres fins que le travail conformément au droit de l'Union ou au droit national, qui sont autorisés à travailler et qui sont titulaires d'un titre de séjour conformément au règlement (CE) n° 1030/2002 » [article 3, paragraphe 1, sous b)].

Toutefois, l'obtention de l'un de ces titres de séjour ne suffit pas pour que l'étranger bénéficie du même régime de sécurité sociale que celui accordé aux citoyens de l'État membre d'accueil, puisqu'il doit aussi exercer ou avoir exercé une activité professionnelle dans cet État.

L'article 12, paragraphe 1, désigne en effet expressément les « travailleurs issus de pays tiers visés à l'article 3, paragraphe 1, points b) et c) » et, précisément en fonction de cette condition, leur accorde le droit à l'égalité de traitement dans un certain nombre de secteurs qui concernent les moments les plus significatifs de la relation de travail, parmi lesquels figure notamment celui de la protection sociale.

6.3. – De manière cohérente, du point de vue objectif, la garantie de l'égalité de traitement prévue à l'article 12, paragraphe 1, sous e), s'applique en ce qui concerne « les branches de la sécurité sociale, telles que définies dans le règlement (CE) n° 883/2004 », c'est-à-dire les secteurs énumérés à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement, qui correspondent à une série de risques liés, fût-ce indirectement, à la relation de travail.

6.3.1. – Il est presque superflu de rappeler que cette dernière disposition figure dans une source du droit dérivé qui a pour finalité déclarée de réaliser l'objectif, désormais énoncé à l'article 48 TFUE, de favoriser la mobilité de la main d'œuvre dans le marché de l'Union en améliorant le niveau de vie et les conditions de travail des personnes qui circulent sur le territoire de l'Union pour y travailler.

Le règlement n° 883/2004 édicte en effet des règles de coordination – et non d'harmonisation [arrêt du 25 novembre 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestations familiales pour les résidents de longue durée), C-303/19, EU:C:2020:958] – des régimes nationaux de sécurité sociale afin de garantir, dans le respect des caractéristiques propres aux législations nationales de sécurité sociale (considérant 4), que les ressortissants des États membres, les apatrides, les réfugiés ainsi que les membres de leur famille et leurs survivants – ainsi que les ressortissants de pays tiers eux-mêmes auxquels, comme nous l'exposerons plus précisément ci-dessous, cette réglementation a été rendue applicable – qui se déplacent sur le territoire de l'Union afin d'y travailler jouissent des mêmes avantages sociaux que les travailleurs qui sont citoyens des États membres d'accueil.

6.4. – Cela étant précisé, les « branches de la sécurité sociale » mentionnées à l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98 sont énumérées à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004 et définissent le « champ d'application matériel » (comme le montre l'intitulé de l'article 3) du régime de coordination des législations nationales. Il s'agit, en particulier, des « branches de la sécurité sociale qui concernent : a) les prestations de maladie ; b) les prestations de maternité et de paternité assimilées ; c) les prestations d'invalidité ; d) les prestations de vieillesse ; e) les prestations de survivant ; f) les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles ; g) les allocations de décès ; h) les prestations de chômage ; i) les prestations de préretraite ; et j) les prestations familiales ».

6.5. – Le même article 3, au paragraphe 3, précise que le règlement n° 883/2004 « s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à l'article 70 » tandis que, au paragraphe 5, il exclut de son champ d'application matériel, entre autres, l'assistance sociale et médicale.

Ledit article 70, paragraphe 1, énonce que, par « prestations spéciales en espèces à caractère non contributif », appelées aussi prestations « mixtes » ou « hybrides », on entend les prestations « relevant d'une législation qui, de par son champ d'application personnel, ses objectifs et/ou ses conditions d'éligibilité, possède les caractéristiques à la fois de la législation en matière de sécurité sociale visée à l'article 3, paragraphe 1, et d'une assistance sociale ».

Le même article 70, au paragraphe 2, précise que les prestations en question sont celles « a) qui sont destinées : i) soit à couvrir à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, les risques correspondant aux branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1, et à garantir aux intéressés un revenu minimal de

subsistance eu égard à l'environnement économique et social dans l'État membre concerné ; ii) soit uniquement à assurer la protection spécifique des personnes handicapées, étroitement liées à l'environnement social de ces personnes dans l'État membre concerné, et b) qui sont financées exclusivement par des contributions fiscales obligatoires destinées à couvrir des dépenses publiques générales et dont les conditions d'attribution et modalités de calcul ne sont pas fonction d'une quelconque contribution pour ce qui concerne leurs bénéficiaires. Les prestations versées à titre de complément d'une prestation contributive ne sont toutefois pas considérées, pour ce seul motif, comme des prestations contributives, et c) qui sont énumérées à l'annexe X ».

7. – Cela étant précisé, l'allocation sociale italienne en cause en l'espèce, dès lors qu'elle figure à l'annexe X du règlement n° 883/2004, est expressément classée parmi les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif.

La Corte di cassazione (Cour de cassation) part du principe que, puisque le règlement n° 883/2004, à l'article 3, paragraphe 3, dispose que ces prestations relèvent de son champ d'application et que l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98, pour définir la portée de l'application du principe de l'égalité de traitement, renvoie aux branches de la sécurité sociale définies par ledit règlement, les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif – et, parmi elles, l'allocation sociale – devraient également bénéficier de cette garantie.

À ce propos, il y a lieu d'observer ce qui suit.

Le renvoi opéré par l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98 aux branches de la sécurité sociale définies par le règlement n° 883/2004 ne semble pas permettre d'étendre automatiquement le principe de l'égalité de traitement à toutes les prestations sociales relevant du champ d'application de ce règlement ; en effet, tant le libellé de la disposition opérant le renvoi que l'interprétation de l'économie du règlement s'y opposent.

7.1. – Tout d'abord, l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98, en désignant les prestations protégées par la prohibition de la discrimination, ne renvoie pas à toutes les prestations relevant du champ d'application du règlement n° 883/2004, mais plus précisément aux prestations liées aux « branches de la sécurité sociale » définies par celui-ci, c'est-à-dire les branches particulières de la sécurité sociale désignées à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement, citées ci-dessus.

En outre, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, ledit article 12, paragraphe 1, confère le droit à l'égalité de traitement aux ressortissants de pays tiers désignés à l'article 3, paragraphe 1, sous b) et c), en les qualifiant de « travailleurs », alors que les prestations spéciales visées à l'article 70 du règlement n° 883/2004, pour ce qui concerne les citoyens de l'État de l'institution débitrice, ne sont pas nécessairement subordonnées, directement ou indirectement, à une relation de travail ni, par voie de conséquence, à une relation de contribution.

7.2. – Il faut également relever que, dans le cadre du régime de coordination édicté par le règlement n° 883/2004, les prestations « mixtes » présentent des caractéristiques structurelles et fonctionnelles distinctes de celles des prestations de sécurité sociale destinées à faire face aux événements énumérés à l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement.

À la différence de ces dernières, les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif couvrent lesdits risques non pas de manière directe, mais « à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement », pour « garantir aux intéressés un revenu minimal de subsistance eu égard à l'environnement économique et social dans l'État membre concerné ».

Il faut relever également que, parmi les prestations en question, l'article 70, paragraphe 2, sous a), ii), du même règlement classe aussi, de manière significative, celles qui visent « uniquement à assurer la protection spécifique des personnes handicapées, étroitement liées à l'environnement social de ces personnes dans l'État membre concerné ».

Enfin, les prestations en question sont financées exclusivement par la fiscalité générale destinée à couvrir les dépenses publiques générales et leurs conditions d'attribution et modalités de calcul ne sont pas fonction d'une quelconque contribution de leur bénéficiaire.

7.2.1. – À cet égard, la Cour de justice a jugé qu'une prestation spéciale en espèces à caractère non contributif a une finalité différente de celle des prestations de sécurité sociale, en ce qu'elle doit « venir en remplacement ou en complément d'une prestation de sécurité sociale et présenter le caractère d'une aide sociale justifiée par des raisons économiques et sociales et décidée par une réglementation fixant des critères objectifs » (arrêt du 29 avril 2004, Skalka, C-160/02, EU:C:2004:269, point 25). Si elle « s'apparente à l'assistance sociale du fait, notamment, que l'octroi de la prestation qu'elle prévoit est indépendant de l'accomplissement de périodes d'activité professionnelle, d'affiliation ou de cotisation, elle se rapproche néanmoins de la sécurité sociale dans certaines circonstances » (arrêt du 20 juin 1991, Newton, C-356/89, EU:C:1991:265, point 13).

7.3. – C'est précisément en raison de ces caractéristiques que le règlement n° 883/2004 réserve aux prestations « mixtes » (demandées par un étranger à l'État membre d'accueil) un régime partiellement différent de celui prévu pour les prestations de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1, marqué par l'exigence d'égalité de traitement (article 4).

L'article 70, paragraphe 3, de ce règlement prévoit en effet que le principe d'exportabilité ne s'applique pas à ces prestations, alors que son article 7 dispose que ce principe s'applique aux prestations de sécurité sociale.

Du fait de cette dérogation, l'article 70, paragraphe 4 précise en effet que les prestations « mixtes » « sont octroyées exclusivement dans l'État membre dans



lequel l'intéressé réside et conformément à sa législation [et sont servies] par l'institution du lieu de résidence et à sa charge ».

Le législateur de l'Union a entendu subordonner ainsi l'accès aux prestations en question à l'enracinement du demandeur sur le territoire de l'État appelé à en supporter la charge financière.

7.4. – La notion de résidence inhérente à la règle de la non-exportabilité, définie à l'article 1<sup>er</sup>, sous j), du règlement n° 883/2004 comme étant « le lieu où une personne réside habituellement », repose sur le fait objectif du séjour stable de l'intéressé à l'endroit qu'il a choisi pour demeure habituelle.

Il s'ensuit que, lorsque cet endroit se trouve dans un État membre autre que celui dont l'intéressé a la citoyenneté, ce dernier ne peut être considéré comme ayant la résidence en question que si les conditions d'un séjour permanent dans un État membre autre que celui d'origine sont également remplies.

La directive 2004/38 est donc pertinente pour les citoyens de l'Union et, en particulier, l'article 7, paragraphe 1, de ladite directive, en vertu duquel, pour pouvoir séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois, tout citoyen de l'Union doit être un travailleur salarié ou non salarié dans l'État membre d'accueil ou disposer, pour lui et pour les membres de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour, et d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil.

Enfin, en vertu de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38, les citoyens de l'Union acquièrent le droit de séjour permanent après avoir séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil.

7.5. – À la lumière de ces sources législatives, la Cour de justice a observé que les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif sont, en vertu de l'article 70, paragraphe 4, du règlement n° 883/2004, octroyées exclusivement dans l'État membre dans lequel l'intéressé réside et conformément à sa législation, de sorte que « rien ne s'oppose à ce que l'octroi de telles prestations à des citoyens de l'Union économiquement non actifs soit subordonné à l'exigence que ceux-ci remplissent les conditions pour disposer d'un droit de séjour en vertu de la directive 2004/38 dans l'État membre d'accueil » (arrêt du 11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, point 83).

La Cour a exposé des considérations analogues dans l'arrêt du 15 septembre 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597) et dans celui du 25 février 2016, García-Nieto e.a. (C-299/14, EU:C:2016:114), dans lesquels, rappelant son arrêt du 19 septembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), elle a précisé que, puisque les prestations spéciales à caractère non contributif au sens de l'article 70, paragraphe 2, du règlement n° 883/2004 sont, en vertu du paragraphe 4 de ce même article, octroyées exclusivement dans l'État membre dans lequel l'intéressé

réside et conformément à la législation de cet État, rien ne s'oppose – pas même le principe de l'égalité de traitement énoncé à l'article 4 du même règlement – à ce que de telles prestations soient refusées à des ressortissants d'autres États membres n'ayant pas la qualité de travailleur salarié ou non salarié ou à des personnes qui gardent ce statut pendant les trois premiers mois de leur séjour dans l'État d'accueil.

En conséquence, si, à défaut de remplir ces conditions, les citoyens de l'Union ne peuvent pas bénéficier des prestations « mixtes » dans un État membre autre que celui dont ils ont la citoyenneté, à plus forte raison, les États membres ne devraient pas être tenus d'octroyer ces prestations à des ressortissants de pays tiers qui ne démontrent pas posséder sur leur territoire un enracinement significatif attesté, en premier lieu, par une relation de travail.

8. – D'autre part, le régime européen de coordination de la sécurité sociale, conçu à l'origine pour les seuls citoyens de l'Union qui se déplacent sur le territoire de l'Union pour y travailler, a ensuite été étendu aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union afin d'y exercer une activité professionnelle, d'abord par la jurisprudence (arrêt du 12 octobre 1978, *Belbouab*, 10/78, EU:C:1978:181), puis par le législateur, à la suite des conclusions du Conseil européen extraordinaire de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, qui avait demandé l'adoption de mesures pour assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers qui résident légalement sur le territoire des États membres de l'Union, leur offrir des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union, favoriser la non-discrimination dans la vie économique, sociale et culturelle ainsi que rapprocher le statut juridique des ressortissants de pays tiers de celui des ressortissants des États membres.

Pour ce qui concerne, en particulier, le règlement n° 883/2004, l'extension aux ressortissants de pays tiers auxquels cet acte de droit dérivé n'était pas encore applicable uniquement en raison de leur nationalité a été opérée par le règlement (UE) n° 1231/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 visant à étendre le règlement (CE) n° 883/2004 et le règlement (CE) n° 987/2009 aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces règlements uniquement en raison de leur nationalité (JO 2010, L 344, p. 1).

L'actuel régime de coordination de la sécurité sociale s'applique donc tant aux citoyens des États membres qui se déplacent sur le territoire de l'Union pour y travailler qu'aux ressortissants de pays tiers séjournant légalement dans un État membre qui, eux aussi, « se trouvent dans une situation dont tous les éléments ne se cantonnent pas à l'intérieur d'un seul État membre » (article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1231/2010). Cette dernière disposition précise en effet que, pour les ressortissants de pays tiers également, l'application du régime concerné suppose un déplacement de l'intéressé sur le territoire de l'Union (comme l'indique le règlement n° 883/2004 au considérant 13).

En conséquence de l'assimilation opérée par le règlement n° 12131/2010, pour pouvoir bénéficier des prestations en espèces à caractère non contributif au sens de l'article 70 du règlement n° 883/2004, les ressortissants de pays tiers qui se déplacent sur le territoire de l'Union, à l'instar des citoyens des États membres, doivent avoir une relation de contribution avec le système de prévoyance de l'État auquel ils demandent cette prestation.

8.1. – Cela étant, le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98 ne peut conférer aux ressortissants de pays tiers titulaires des titres de séjour désignés à l'article 3, paragraphe 1, sous b) et c), une protection plus large que celle qui est prévue par le régime de coordination des systèmes de sécurité sociale, auquel la directive renvoie.

9. – La juridiction de céans est donc d'avis que les ressortissants de pays tiers auxquels s'applique l'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98 peuvent bénéficier du même traitement que celui réservé aux citoyens de l'État membre dans lequel ils séjournent seulement s'ils sont des travailleurs et uniquement pour les prestations relevant des branches de la sécurité sociale énumérées à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004, tandis que, pour pouvoir bénéficier des prestations spéciales désignées à l'article 70 du même règlement, parmi lesquelles figure l'allocation sociale en cause en l'espèce, ils sont nécessairement soumis aux conditions prévues expressément à cette fin par le régime de coordination ainsi que par la législation de l'État membre d'accueil.

9.1. – En conclusion, la juridiction de céans doute que le seul fait d'être titulaire d'un permis de séjour autorisant à travailler au sens de ladite directive confère aux ressortissants de pays tiers le droit d'accéder aux prestations « mixtes » dans les mêmes conditions que les citoyens de l'État membre dans lequel ils séjournent.

Il est donc nécessaire de demander à la Cour de justice d'interpréter les dispositions du droit de l'Union qui influent sur la solution des questions de constitutionnalité soulevées en l'espèce.

10. – [OMISSIS] [*procédure et question préjudicielle répétée infra*]

#### PAR CES MOTIFS

#### LA CORTE COSTITUZIONALE (Cour constitutionnelle, Italie)

1) Soumet à la Cour de justice de l'Union européenne, en vertu de l'article 267 TFUE, la question préjudicielle suivante :

L'article 12, paragraphe 1, sous e), de la directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, en ce qu'il concrétise le

droit d'accès aux prestations de sécurité sociale prévu à l'article 34, paragraphes 1 et 2, de la Charte, doit-il être interprété en ce sens qu'une prestation telle que l'allocation sociale prévue à l'article 3, paragraphe 6, de la loi n° 335/1995 relève de son champ d'application et, partant, le droit de l'Union s'oppose-t-il à une législation nationale qui n'étend pas aux étrangers titulaires du permis unique prévu à la même directive le bénéfice de cette prestation, lequel est déjà reconnu aux étrangers à la condition qu'ils soient titulaires du permis de séjour de l'Union pour résidents de longue durée ?

2) Sursoit à statuer jusqu'au prononcé de la décision préjudicielle ;

[OMISSIS] [*procédure*]

DOCUMENT DE TRAVAIL