

Versione anonimizzata

Traduzione

C-397/23 – 1

Causa C-397/23

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

29 giugno 2023

Giudice del rinvio:

Sozialgericht Detmold (Tribunale per il contenzioso sociale di Detmold, Germania)

Data della decisione di rinvio:

22 giugno 2023

Ricorrente:

FL

Resistente:

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

**Sozialgericht Detmold (Tribunale per il contenzioso sociale di Detmold,
Germania)**

[OMISSIS]

Ordinanza

Nella causa

FL, [OMISSIS] Bielefeld

Ricorrente

[OMISSIS]

c o n t r o

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld [OMISSIS]

Resistente

Amt für soziale Leistungen – Sozialamt (Ufficio per le prestazioni sociali – Ufficio per i servizi sociali) della città di Bielefeld [OMISSIS]

Interveniente

il 22 giugno 2023 la 35° sezione del Sozialgericht Detmold (Tribunale per il contenzioso sociale di Detmold) [OMISSIS] ha così deliberato:

I. Il procedimento è sospeso.

II. Ai sensi dell'articolo 267, primo e secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), viene sottoposta alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) la seguente questione pregiudiziale:

Se il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro in forza della quale, nell'ambito della potestà genitoriale su un minore, solo al genitore straniero di un figlio minore non coniugato, figlio che abbia la cittadinanza dello stesso Stato membro, deve essere concesso un permesso di soggiorno, sempreché quest'ultimo abbia la propria residenza abituale nel territorio nazionale, con la conseguenza che ai cittadini dell'Unione di uno Stato membro non spetta un siffatto diritto alla concessione di un permesso di soggiorno ai fini dell'esercizio della potestà genitoriale su un minore, cittadino dell'Unione, che abbia invece la cittadinanza di un altro Stato membro.

Motivazione:

[OMISSIS]

A. Oggetto e fatti del procedimento principale

I. Oggetto del procedimento

È controverso tra le parti se il ricorrente abbia diritto alle prestazioni sociali ai sensi del libro II del Sozialgesetzbuch (codice della previdenza sociale) (in prosieguo: il «SGB II») o del libro XII del codice della previdenza sociale (in prosieguo: il «SGB XII») per il periodo dal 30 maggio 2020 al 28 febbraio 2021. A tal fine è necessario, in base alle disposizioni nazionali di cui all'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, lettera b), del SGB II e all'articolo 23, paragrafo 3, prima frase, punto 2, del SGB XII nelle versioni pertinenti, che egli abbia un diritto di soggiorno che non discenda unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro.

II. Fatti del procedimento principale

2

Il ricorrente, nato il 21 maggio 1979, è un cittadino polacco. Il 30 maggio 2020 egli ha fatto ingresso [OMISSIS] nella Repubblica federale di Germania dai Paesi Bassi insieme alla propria convivente more uxorio. La stessa era in precedenza giunta in Germania dalla Polonia il 30 agosto 2015 e si trovava presso un'amica nei Paesi Bassi solo per un soggiorno di breve durata, a causa di un conflitto con il marito deceduto il 25 marzo 2020. Anche [la convivente del ricorrente] è cittadina polacca. Il 27 novembre 2020, è nato a Bielefeld [OMISSIS] il figlio naturale della coppia. Anch'egli ha la cittadinanza polacca.

Il ricorrente nonché [la sua convivente e il loro figlio comune] hanno chiesto al resistente prestazioni ai sensi del SGB II. Con decisioni del 3 dicembre 2020 e del 21 dicembre 2020, il resistente ha concesso [alla convivente] prestazioni ai sensi del SGB II per il periodo successivo all'ingresso nel territorio tedesco il 30 maggio 2020. [Al figlio] il resistente ha concesso prestazioni a partire dalla data di nascita, il 27 novembre 2020. [OMISSIS] Con decisione di rigetto del 21 aprile 2021, il resistente ha respinto la pretesa del ricorrente [OMISSIS] per il periodo controverso compreso tra il 30 maggio 2020 e il 28 febbraio 2021. Esso ha motivato la sua decisione affermando che il ricorrente non ha alcun diritto alle prestazioni in base al SGB II, in quanto egli ha un diritto di soggiorno all'unico scopo di cercare un'occupazione. Non vi è altro diritto di soggiorno se non quello per la ricerca di un posto di lavoro, da cui si possa dedurre un diritto alle prestazioni ai sensi del SGB II. [OMISSIS] [si afferma, v. paragrafo successivo]

Il ricorrente ha tempestivamente proposto reclamo avverso tale decisione di rigetto. Con decisione del 19 luglio 2021, il resistente ha respinto in quanto infondato il reclamo. A sostegno di ciò, ha nuovamente sostenuto che non vi è un diritto di soggiorno che discenda dall'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, del Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (legge in materia di soggiorno, lavoro e integrazione degli stranieri nel territorio federale; in prosieguo: l'«AufenthG»). [La convivente] si trova già da più di cinque anni nella Repubblica federale di Germania ed è titolare di un diritto di soggiorno permanente. Il ricorrente ha fatto ingresso per la prima volta nella Repubblica federale di Germania il 30 maggio 2020. [OMISSIS] [Secondo il diritto nazionale il ricorrente non ha diritto di soggiorno in qualità di familiare o congiunto della sua convivente]. Inoltre, un diritto di soggiorno non deriva neppure dall'articolo 11, paragrafo 14, prima frase, del Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (legge sulla libera circolazione dei cittadini dell'Unione; in prosieguo: il «FreizügG/EU»), che nella disposizione citata fa riferimento all'AufenthG), in combinato disposto con l'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG, poiché il diritto si riferisce esclusivamente ai cittadini tedeschi minorenni e il figlio del ricorrente ha soltanto la cittadinanza polacca. Un diritto di soggiorno non risulta nemmeno dalla decisione C-181/19 della Corte di giustizia dell'Unione europea e dal regolamento (UE) n. 492/2011, in quanto il figlio del ricorrente non è soggetto all'obbligo scolastico. L'articolo 28 dell'AufenthG non può essere interpretato, sotto il profilo del diritto europeo, alla luce dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 883/2004 nel senso che anche il padre non coniugato di un cittadino dell'Unione non soggetto

ad obbligo scolastico deve essere titolare di un diritto di soggiorno. Il diritto di libera circolazione e di soggiorno della convivente non è effettivamente reso impossibile dal fatto che il padre non coniugato non beneficia di alcun tipo di prestazione sociale ai sensi del SGB II.

Il ricorrente ha proposto ricorso avverso tale decisione il 12 agosto 2021.

Nell'ambito del relativo procedimento egli sostiene, in sostanza, che il diritto di soggiorno discenderebbe dall'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG, in combinato disposto con l'articolo 6 del Grundgesetz (Costituzione tedesca; in prosieguo: il «GG») e con l'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «CEDU»). Una limitazione del diritto al ricongiungimento familiare al fine di esercitare la potestà genitoriale nei confronti di un minore ai soli «cittadini tedeschi» sarebbe contraria al diritto dell'Unione e costituirebbe una discriminazione ingiustificata e una restrizione alla libera circolazione. Dall'articolo 11, paragrafo 14, prima frase, del FreizügG/EU, in combinato disposto con l'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG e con l'articolo 6 del GG nonché con l'articolo 8 CEDU, discenderebbe un diritto alla parità di trattamento.

Nell'ambito del procedimento di ricorso, il resistente e l'interveniente asseriscono che un diritto di soggiorno non può derivare dalla citata disposizione dell'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG, dato che, secondo la sua formulazione, essa si può applicare solo ai «cittadini tedeschi» e non ai «cittadini dell'Unione». La distinzione tra «cittadini tedeschi» e «stranieri» è insita nel diritto nazionale in materia di immigrazione e di soggiorno. Tale disposizione non è in contrasto con il diritto dell'Unione. La questione sollevata, ossia se costituisca una discriminazione il rifiuto di concedere un permesso di soggiorno a un cittadino dell'Unione titolare della potestà genitoriale nei confronti di un figlio minore avente diritto di libera circolazione e cittadino di uno Stato membro, il quale risieda nel territorio federale, è controversa nella giurisprudenza degli organi giurisdizionali superiori. A causa della giurisprudenza non uniforme degli organi giurisdizionali superiori e in assenza di una decisione degli organi giurisdizionali supremi, non vi è alcuna possibilità di modificare la decisione precedente e di pronunciare un parziale riconoscimento.

III. Contesto normativo nazionale

Le pertinenti disposizioni del diritto nazionale così recitano:

Articolo 28 dell'AufenthG, come modificato dalla legge del 27 luglio 2015 (BGBl. I, pag. 1386)

- (1) ¹Il permesso di soggiorno deve essere rilasciato
1. al coniuge straniero di un cittadino tedesco,
 2. al figlio minore straniero non coniugato di un cittadino tedesco,

3. al genitore straniero di un cittadino tedesco minorenni non coniugato al fine di esercitare la potestà genitoriale,

se il cittadino tedesco ha la propria residenza abituale nel territorio federale.
[OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Disciplina dei casi particolari]

Articolo 11 del FreizügG/EU, come modificato dalla legge del 24 novembre 2020 (BGBl. I, pag. 2416); modificato dall'articolo 1 della legge del 12 novembre 2020

(...)

(14) ¹L'AufenthG si applica anche se conferisce uno status giuridico più favorevole rispetto alla presente legge. [OMISSIS]

Articolo 7 del SGB II, nella versione, in vigore fino al 31 dicembre 2020, della legge del 30 novembre 2019 (BGBl. I, pag. 1948)

(1) ¹Le prestazioni previste dal presente libro sono erogate a coloro che:

1. siano di età superiore a 15 anni, ma non abbiano ancora raggiunto il limite di età previsto dall'articolo 7 bis,
2. siano abili al lavoro,
3. siano indigenti e
4. abbiano la propria residenza abituale nella Repubblica federale di Germania (beneficiari abili al lavoro).

²Sono esclusi:

1. i cittadini stranieri che non sono lavoratori subordinati o autonomi nella Repubblica federale di Germania e che non godono del diritto di libera circolazione in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, del FreizügG/EU, e i loro familiari, durante i primi tre mesi del loro soggiorno,
2. i cittadini stranieri
 - a) che non hanno un diritto di soggiorno,
 - b) il cui diritto di soggiorno discende unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro o
 - c) che derivano il proprio diritto di soggiorno – da solo o parallelamente ad un diritto di soggiorno ai sensi della lettera b) – dall'articolo 10 del regolamento (UE)

n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (GU 2011, L 141, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) 2016/589 (GU 2016, L 107, pag. 1),

nonché i loro familiari,

[OMISSIS]

[OMISSIS] ⁴In deroga alla seconda frase, punto 2, i cittadini stranieri e i loro familiari beneficiano delle prestazioni del presente libro se hanno la propria residenza abituale nel territorio federale da almeno cinque anni; [OMISSIS]

(...)

Articolo 7 del SGB II nella versione, in vigore dal 1° gennaio 2020, della legge del 9 dicembre 2020 (BGBl. I, pag. 2855)

Beneficiari delle prestazioni

(1) [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [corrisponde alla versione in vigore fino al 31 dicembre 2020]

²Sono esclusi:

1. i cittadini stranieri che non sono lavoratori subordinati o autonomi nella Repubblica federale di Germania e che non godono del diritto di libera circolazione in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, del FreizügG/EU, e i loro familiari, durante i primi tre mesi del loro soggiorno,

2. i cittadini stranieri

a) che non hanno un diritto di soggiorno o

b) il cui diritto di soggiorno discende unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro,

nonché i loro familiari,

[OMISSIS]

[OMISSIS] [corrisponde alla versione in vigore fino al 31 dicembre 2020]

(...)

Articolo 23 del SGB XII, nella versione, in vigore fino al 31 dicembre 2020, della legge del 22 dicembre 2016 (BGBl. I, pag. 3155)

(1) ¹Agli stranieri che soggiornano effettivamente nel territorio nazionale devono essere garantiti l'assegno di sussistenza, l'aiuto alle persone malate, l'aiuto alle donne in gravidanza e l'aiuto alla maternità, nonché l'aiuto per l'accesso alle cure in forza del presente libro. ²Sono salve le disposizioni del quarto capo. ³Per il resto, l'aiuto sociale può essere accordato qualora esso sia giustificato con riferimento alle circostanze individuali. ⁴Le restrizioni di cui alla prima frase non si applicano agli stranieri che sono in possesso di un titolo di soggiorno di durata illimitata («Niederlassungserlaubnis») o di un permesso di soggiorno di durata limitata («befristeter Aufenthaltstitel») e che intendono soggiornare a titolo permanente nel territorio federale. ⁵Sono salve le disposizioni in forza delle quali prestazioni di aiuto sociale diverse da quelle considerate nella prima frase devono o dovrebbero essere versate.

(2) [OMISSIS]

(3) ¹Gli stranieri e i loro familiari non beneficiano delle prestazioni di cui al paragrafo 1 o al capo 4, se

1. non sono lavoratori subordinati o autonomi nella Repubblica federale di Germania e non godono del diritto di libera circolazione in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, del FreizügG/EU, durante i primi tre mesi del loro soggiorno,

2. non hanno un diritto di soggiorno o il loro diritto di soggiorno discende unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro,

3. derivano il proprio diritto di soggiorno – da solo o parallelamente ad un diritto di soggiorno ai sensi del punto 2 – dall'articolo 10 del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (GU 2011, L 141, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) 2016/589 (GU 2016, L 107, pag. 1), o

4. sono entrati nel territorio nazionale per ottenere l'aiuto sociale.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Aiuti limitati fino all'uscita dal territorio nazionale, di norma per un periodo massimo di un mese]

⁷In deroga alla prima frase, punti 2 e 3, i cittadini stranieri e i loro familiari beneficiano delle prestazioni di cui al paragrafo 1, prima e seconda frase, se risiedono, senza interruzioni significative, nel territorio federale da almeno cinque anni; [OMISSIS]

(...)

Articolo 23 del SGB XII nella versione, in vigore dal 1° gennaio 2020, della legge del 9 dicembre 2020 (BGBl. I, pag. 2855)

[OMISSIS]

[OMISSIS] [corrisponde alla versione in vigore fino al 31 dicembre 2020]

(3) ¹Gli stranieri e i loro familiari non beneficiano delle prestazioni di cui al paragrafo 1 o al capo 4, se

1. non sono lavoratori subordinati o autonomi nella Repubblica federale di Germania e non godono del diritto di libera circolazione in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, del FreizügG/EU, durante i primi tre mesi del loro soggiorno,

2. non hanno un diritto di soggiorno o il loro diritto di soggiorno discende unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro, o

3. sono entrati nel territorio nazionale per ottenere l'aiuto sociale.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Aiuti limitati fino all'uscita dal territorio nazionale, di norma per un periodo massimo di un mese] ⁷In deroga alla prima frase, punto 2, i cittadini stranieri e i loro familiari beneficiano delle prestazioni di cui al paragrafo 1, prima e seconda frase, se risiedono, senza interruzioni significative, nel territorio federale da almeno cinque anni; [OMISSIS]

(...)

Articolo 8 CEDU [OMISSIS]

(1) Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare [OMISSIS]

[OMISSIS]

Articolo 6 del GG [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Tutela del matrimonio e della famiglia, parità di condizioni per i figli legittimi e naturali]

B. Rinvio e rilevanza della questione posta ai fini della decisione

È vero che questo collegio, in qualità di giudice per il contenzioso sociale di primo grado, non è tenuta ad avviare un procedimento pregiudiziale, in quanto le decisioni del Sozialgericht (Tribunale per il contenzioso sociale) possono essere impugnate dinanzi al Landessozialgericht (Tribunale superiore del Land per il contenzioso sociale, Germania) e al Bundessozialgericht (Corte federale del contenzioso sociale, Germania). Tuttavia, per accelerare il procedimento e chiarire la questione di diritto alla quale, nella giurisprudenza di rango superiore dei

Landessozialgerichte (Tribunali superiori del Land per il contenzioso sociale), sono state date risposte diverse, questo collegio ritiene che sia necessario avviare il procedimento pregiudiziale già nell'ambito del procedimento di primo grado affinché sia possibile precisare, in base al diritto dell'Unione, se una siffatta disposizione nazionale sia contraria all'articolo 18 TFUE, all'articolo 20, all'articolo 21, paragrafo 2, all'articolo 33, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), al regolamento (CE) n. 987/2009, alla direttiva 2004/38/CE o ad altre disposizioni del diritto dell'Unione prese in considerazione dalla Corte.

Questo collegio rileva che l'interpretazione di tale questione di diritto nella giurisprudenza degli organi giurisdizionali superiori nazionali varia in modo significativo. [OMISSIS] [Riferimenti alla giurisprudenza dei Sozialgerichte (Tribunali per il contenzioso sociale) che ammette o nega l'esistenza di una discriminazione vietata ai sensi dell'articolo 18 TFUE, v. riferimenti nell'ordinanza del Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale, Germania; in prosieguo: il «BVerfG»)] Anche il BVerfG afferma che nella giurisprudenza del Landessozialgericht (Tribunale superiore del Land per il contenzioso sociale) e nella dottrina è controverso se l'articolo 11, paragrafo 1, undicesima frase, del FreizügG/EU, nella versione in vigore fino al 23 novembre 2020 (a partire dal 24 novembre 2020: articolo 11, paragrafo 14, prima frase, del FreizügG/EU), in combinato disposto con l'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG e con l'articolo 18, paragrafo 1, TFUE, possa conferire un diritto di soggiorno al genitore titolare della potestà genitoriale su un cittadino dell'Unione minorenni che gode del diritto di libera circolazione a causa dell'accompagnamento dell'altro genitore, in forza dell'articolo 3, paragrafo 1, prima frase, del FreizügG/UE [BVerfG, ordinanza del 4 ottobre 2019 – 1 BvR 1710/18, (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2019/10/rk20191004_1bvr171018.html) 2019, 27335, punto 12].

1. Contesto di diritto dell'Unione

Secondo questo collegio, le disposizioni del diritto dell'Unione pertinenti nel caso di specie sono le seguenti: articolo 18 TFUE, articolo 20, articolo 21, paragrafo 2, articolo 33, paragrafo 1, della Carta, 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, e direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Qualora la Corte ritenga rilevanti altre disposizioni del diritto dell'Unione, anch'esse devono essere oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale.

II. Rilevanza dell'interpretazione del diritto dell'Unione ai fini della decisione nel procedimento principale

La questione pregiudiziale è giuridicamente rilevante ai fini dell'esito del procedimento. In caso di risposta affermativa alla questione, il ricorrente avrebbe [OMISSIS], in linea di principio, diritto ad una prestazione, almeno per il periodo successivo alla nascita del figlio comune, avvenuta il 27 novembre 2020. Dall'articolo 28, paragrafo 1, prima frase, punto 3, dell'AufenthG deriverebbe un diritto di soggiorno sostanziale che costituisce un diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, punto 2, lettera b), del SGB II e dell'articolo 23, paragrafo 3, prima frase, punto 2, del SGB XII e che non discende unicamente dall'obiettivo della ricerca di un posto di lavoro. Il ricorso nel procedimento di primo grado, alla luce dei fatti e dello stato della controversia al momento esistenti, sarebbe quindi parzialmente accolto. In caso di risposta negativa alla questione, alla luce dei fatti e dello stato della controversia al momento esistenti il ricorso dovrebbe essere respinto. La controversia presenta altresì il collegamento con il diritto dell'Unione che è necessario per la domanda di pronuncia pregiudiziale, in quanto si tratta delle condizioni affinché benefici di prestazioni sociali un cittadino dell'Unione che, dopo l'arrivo nella Repubblica federale di Germania, rivendica una parità di trattamento con i cittadini di tale Stato, invocando l'esercizio della potestà genitoriale su un minore, e fa valere l'incompatibilità della normativa nazionale con il diritto dell'Unione.

Indicazioni relative ai mezzi di ricorso:

[OMISSIS]