

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

14 giugno 2016 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Articolo 4 – Parità di trattamento in materia di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale – Diritto di soggiorno – Direttiva 2004/38/CE – Normativa nazionale che nega la concessione di taluni assegni familiari o del credito d'imposta per figlio a carico ai cittadini degli altri Stati membri che non dispongono di un diritto di soggiorno legale»

Nella causa C-308/14,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 27 giugno 2014,

Commissione europea, rappresentata da D. Martin e M. Wilderspin, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato da M. Holt e J. Beeko, in qualità di agenti, assistiti da J. Coppel, QC,

convenuto,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Tizzano, vicepresidente della Corte, facente funzione di presidente della Prima Sezione, F. Biltgen, E. Levits, M. Berger (relatore) e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 giugno 2015,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 ottobre 2015,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede alla Corte di accertare che, imponendo a coloro che presentano domanda di assegni familiari o di credito d'imposta per figlio a carico di disporre del diritto di soggiorno nel Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, tale Stato membro è venuto meno agli obblighi incombentigli in forza dell'articolo 4 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 rettifica GU 2004, L 200, pag. 1).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 883/2004

2 L'articolo 1, lettere j) e z), del regolamento n. 883/2004 contiene le seguenti definizioni:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

j) “residenza”, il luogo in cui una persona risiede abitualmente;

(...)

z) “prestazione familiare”, tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I».

3 L'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), di tale regolamento così prevede:

«Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

(...)

j) le prestazioni familiari».

4 L'articolo 4 del richiamato regolamento, rubricato «Parità di trattamento», così dispone:

«Salvo quanto diversamente previsto dal presente regolamento, le persone alle quali si applica il presente regolamento godono delle stesse prestazioni e sono soggette agli stessi obblighi di cui alla legislazione di ciascuno Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato».

5 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafi 1 e 3, del medesimo regolamento:

«1. Le persone alle quali si applica il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un singolo Stato membro. Tale legislazione è determinata a norma del presente titolo.

(...)

3. Fatti salvi gli articoli da 12 a 16:

(...)

e) qualsiasi altra persona che non rientri nelle categorie di cui alle lettere da a) a d) è soggetta alla legislazione dello Stato membro di residenza, fatte salve le altre disposizioni del presente regolamento che le garantiscono l'erogazione di prestazioni in virtù della legislazione di uno o più altri Stati membri».

6 L'articolo 67 del regolamento n. 883/2004 così dispone:

«Una persona ha diritto alle prestazioni familiari ai sensi della legislazione dello Stato membro competente, anche per i familiari che risiedono in un altro Stato membro, come se questi ultimi risiedessero nel primo Stato membro. (...)».

Regolamento (CE) n. 987/2009

7 Il 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), all'articolo 11, rubricato «Elementi per la determinazione della residenza», così prevede:

«1. In caso di divergenza di punti di vista tra le istituzioni di due o più Stati membri circa la determinazione della residenza di una persona cui si applica il regolamento di base, tali istituzioni stabiliscono di comune accordo quale sia il centro degli interessi della persona in causa, in base ad una valutazione globale di tutte le informazioni relative a fatti pertinenti, fra cui se del caso:

- a) durata e continuità della presenza nel territorio degli Stati membri in questione;
- b) la situazione dell'interessato tra cui:
 - i) la natura e le caratteristiche specifiche di qualsiasi attività esercitata, in particolare il luogo in cui l'attività è esercitata abitualmente, la stabilità dell'attività e la durata di qualsiasi contratto di lavoro;
 - ii) situazione familiare e legami familiari;
 - iii) esercizio di attività non retribuita;
 - iv) per gli studenti, fonte del loro reddito;
 - v) alloggio, in particolare quanto permanente;
 - vi) Stato membro nel quale si considera che la persona abbia il domicilio fiscale.

2. Quando la valutazione dei diversi criteri basati sui pertinenti fatti di cui al paragrafo 1 non permette alle istituzioni di accordarsi, la volontà della persona, quale risulta da tali fatti e circostanze, in particolare le ragioni che la hanno indotta a trasferirsi, è considerata determinante per stabilire il suo luogo di residenza effettivo».

Direttiva 2004/38/CE

8 La direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU 2004, L 158, pag. 77), all'articolo 7, intitolato «Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi», dispone quanto segue:

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

- a) di essere lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante; o
- b) di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante; o
- c) – di essere iscritto presso un istituto pubblico o privato, riconosciuto o finanziato dallo Stato membro ospitante in base alla sua legislazione o prassi amministrativa, per seguirvi a titolo principale un corso di studi inclusa una formazione professionale;
– di disporre di un'assicurazione malattia che copre tutti i rischi nello Stato membro ospitante e di assicurare all'autorità nazionale competente, con una dichiarazione o con altro mezzo di sua scelta equivalente, di disporre, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il suo periodo di soggiorno; o
- d) di essere un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione rispondente alle condizioni di cui alle lettere a), b) o c).

(...)

3. Ai sensi del paragrafo 1, lettera a), il cittadino dell'Unione che abbia cessato di essere un lavoratore subordinato o autonomo conserva la qualità di lavoratore subordinato o autonomo nei seguenti casi:

- a) l'interessato è temporaneamente inabile al lavoro a seguito di una malattia o di un infortunio;
- b) l'interessato, trovandosi in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata dopo aver esercitato un'attività per oltre un anno, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro;
- c) l'interessato, trovandosi in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata al termine di un contratto di lavoro di durata determinata inferiore ad un anno o venutosi a trovare in tale stato durante i primi dodici mesi, si è registrato presso l'ufficio di collocamento competente al fine di trovare un lavoro. In tal caso, l'interessato conserva la qualità di lavoratore subordinato per un periodo che non può essere inferiore a sei mesi;
- d) l'interessato segue un corso di formazione professionale. Salvo il caso di disoccupazione involontaria, la conservazione della qualità di lavoratore subordinato presuppone che esista un collegamento tra l'attività professionale precedentemente svolta e il corso di formazione seguito.

(...».

9 In forza dell'articolo 14, paragrafi da 1 a 3, di tale direttiva:

«1. I cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui all'articolo 6 finché non diventano un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante.

2. I cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui agli articoli

7, 12 e 13 finché soddisfano le condizioni fissate negli stessi.

In casi specifici, qualora vi sia un dubbio ragionevole che il cittadino dell'Unione o i suoi familiari non soddisfano le condizioni stabilite negli articoli 7, 12 e 13, gli Stati membri possono effettuare una verifica in tal senso. Tale verifica non è effettuata sistematicamente.

3. Il ricorso da parte di un cittadino dell'Unione o dei suoi familiari al sistema di assistenza sociale non dà luogo automaticamente ad un provvedimento di allontanamento».

10 Secondo l'articolo 15, paragrafo 1, della richiamata direttiva:

«Le procedure previste agli articoli 30 e 31 si applicano, mutatis mutandis, a tutti i provvedimenti che limitano la libera circolazione dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari per motivi non attinenti all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza o alla sanità pubblica».

11 L'articolo 24 della medesima direttiva, intitolato «Parità di trattamento», così dispone:

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

2. In deroga al paragrafo 1, lo Stato membro ospitante non è tenuto ad attribuire il diritto a prestazioni d'assistenza sociale durante i primi tre mesi di soggiorno o, se del caso, durante il periodo più lungo previsto all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), né è tenuto a concedere prima dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanenti aiuti di mantenimento agli studi, compresa la formazione professionale, consistenti in borse di studio o prestiti per studenti, a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi, che non mantengano tale status o loro familiari».

Diritto del Regno Unito

Normativa relativa agli assegni familiari

12 L'articolo 141 del Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (legge del 1992 relativa ai contributi e alle prestazioni di sicurezza sociale; in prosieguo: la «legge del 1992»), così prevede:

«Chiunque abbia a suo carico uno o più figli o giovani aventi uno status assimilabile, nella settimana considerata ha diritto, conformemente alle disposizioni di questa parte della presente legge, a un assegno (...) corrispondente a detta settimana per il figlio o i figli a suo carico o i giovani aventi uno status assimilabile».

13 Gli assegni di cui all'articolo 141 della legge del 1992 (in prosieguo: gli «assegni familiari») sono una prestazione destinata, in particolare, a coprire parte delle spese sostenute da una persona che ha uno o più figli a carico. Essi possono essere versati per ciascun figlio, ma l'importo versato per il primo figlio è superiore a quello versato per gli altri. Tali assegni costituiscono una prestazione universale non contributiva i cui costi sono finanziati in maniera generale tramite le imposte. I richiedenti gli assegni familiari che dispongono di redditi più elevati sono tuttavia soggetti a un prelievo fiscale mediante il quale devono restituire un importo equivalente, al massimo, alla prestazione percepita.

14 L'articolo 146 della legge del 1992 così dispone:

- «1) La prestazione settimanale di assegni familiari sarà versata per un figlio o un giovane avente uno status assimilabile soltanto se questi si trova in Gran Bretagna nella settimana considerata.
- 2) Nessuno può avere diritto a una prestazione settimanale di assegni familiari se non si trova in Gran Bretagna nella settimana considerata.
- 3) È possibile stabilire circostanze nelle quali una persona debba essere trattata, ai fini dei punti 1) o 2), come se si trovasse o come se non si trovasse in Gran Bretagna».

15 La regola n. 23 del Child Benefit (General) Regulations 2006 (SI 2006/223) [regolamento (generale) del 2006 in materia di assegni familiari] così prevede:

- «1) Si deve considerare che una persona non si trova in Gran Bretagna ai fini dell'articolo 146, paragrafo 2, della [legge del 1992] se questa non risiede abitualmente nel Regno Unito.
- 2) Il paragrafo 1 non si applica a un funzionario della Corona distaccato all'estero o al suo coniuge.
- 3) Una persona che si trova in Gran Bretagna perché allontanata o espulsa dal territorio di un paese diverso dalla Gran Bretagna o perché soggetta a un'interdizione legale di permanenza nel territorio di detto paese, dev'essere considerata normalmente residente nel Regno Unito.
- 4) Si deve considerare che una persona non si trova in Gran Bretagna ai fini dell'articolo 146, paragrafo 2, della legge del 1992 se essa chiede di beneficiare di assegni familiari a decorrere dal 1° maggio 2004 e non ha il diritto di soggiornare nel Regno Unito».

16 Esistono disposizione equivalenti per le domande di assegni familiari presentate in Irlanda del Nord. Si tratta, da un lato, dell'articolo 142 del Social Security Contributions and Benefits (Northern Ireland) Act 1992 [legge (Irlanda del Nord) del 1992 relativa ai contributi e alle prestazioni di sicurezza sociale], disposizione che impone al richiedente di trovarsi «in Irlanda del Nord» durante la settimana considerata, e, dall'altro, della regola n. 27 del regolamento (generale) del 2006 in materia di assegni familiari, che definisce condizioni analoghe a quelle previste dalla regola n. 23 di tale regolamento per quanto concerne le domande presentate in Gran Bretagna.

Normativa relativa al credito d'imposta

17 Il Tax Credits Act 2002 (legge del 2002 relativa al credito d'imposta) prevede un regime di credito d'imposta per figlio a carico. Secondo le precisazioni fornite dal Regno Unito nel suo controricorso, tale regime è stato introdotto al fine di raggruppare l'aiuto alle famiglie nel regime fiscale e sociale, comprese diverse forme già esistenti di aiuti a favore dei figli minori subordinate a condizioni di reddito, all'interno di un'unica prestazione sociale. L'obiettivo perseguito con l'introduzione di tale legge sarebbe quello della lotta alla povertà infantile. Il credito d'imposta per figli a carico è versato alla persona o alle persone responsabili di uno o più figli (articolo 8 della legge del 2002 sul credito d'imposta). Il suo importo dipende dal reddito delle persone interessate, e l'entità delle prestazioni varia a seconda del numero di figli che compongono la famiglia e quando i redditi di quest'ultima oltrepassano una determinata soglia. Tale regime di credito d'imposta ha sostituito una serie di prestazioni giustificate dalla presenza di figli a carico, che venivano versate ai beneficiari di prestazioni la cui concessione e il cui importo dipendevano dal reddito dei richiedenti. Il credito d'imposta per figlio a carico è una prestazione il cui costo è finanziato in maniera generale tramite le imposte.

18 L'articolo 3 della legge del 2002 sul credito d'imposta, intitolato «Domande», così prevede:

«(...)

- 3) Una domanda di credito d'imposta può essere presentata:
- a) congiuntamente dai membri di una coppia che abbiano entrambi almeno 16 anni di età e che si trovino nel Regno Unito, o
 - b) da una persona che abbia almeno 16 anni di età e che si trovi nel Regno Unito, ma che non disponga del diritto di presentare una domanda ai sensi della lettera a) (congiuntamente con un'altra persona).

(...)

- 7) È possibile stabilire circostanze nelle quali una persona deve essere trattata, ai fini della presente parte, come se si trovasse o come se non si trovasse nel Regno Unito».

19 La regola 3 del Tax Credits (Residence) Regulations 2003 (SI 2003/654) [regolamento del 2003 relativo ai crediti d'imposta (residenza)] così dispone:

- «1) Si deve considerare che una persona non si trova nel Regno Unito ai fini della parte 1 della legge del 2002 relativa al credito d'imposta se questa non risiede normalmente nel Regno Unito.

(...)

- 4) Ai fini del credito d'imposta per persone in attività, una persona dev'essere considerata come abitualmente residente nel Regno Unito se vi esercita i suoi diritti in quanto lavoratore conformemente al regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, [del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU 1968, L 257, pag. 2)], come modificato dalla [direttiva 2004/38] o al regolamento (CEE) n. 1251/70 della Commissione, [del 29 giugno 1970, relativo al diritto dei lavoratori di rimanere sul territorio di uno Stato membro dopo aver occupato un impiego (GU 1970, L 142, pag. 24)] o se questa ha diritto di soggiornare nel Regno Unito conformemente alla [direttiva 2004/38].
- 5) Si deve ritenere che una persona non si trova nel Regno Unito ai fini della parte 1 della legge del 2002 relativa al credito d'imposta:
- a) se essa presenta una domanda di credito d'imposta per figlio a carico (...) a decorrere dal 1° maggio 2004; e
 - b) se non ha diritto di soggiornare nel Regno Unito».

Immigration Act 1971

20 Ai sensi dell'articolo 2 dell'Immigration Act 1971 (legge del 1971 sull'immigrazione):

«Dichiarazione del diritto di residenza nel Regno Unito

1) In forza della presente legge una persona ha diritto di risiedere nel Regno Unito:

- a) se è un cittadino britannico; o
- c) se è un cittadino del Commonwealth che

- i) immediatamente prima dell'entrata in vigore del British Nationality Act 1981 [(legge del 1981 relativa alla cittadinanza britannica)], era un cittadino del Commonwealth avente il diritto di risiedere nel Regno Unito in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), o dell'articolo 2, paragrafo 2, della presente legge nella versione all'epoca in vigore; e
 - ii) nel frattempo non ha cessato di essere un cittadino del Commonwealth.
- (...)

Procedimento precontenzioso

- 21 Dopo avere ricevuto numerose denunce di cittadini di altri Stati membri residenti nel Regno Unito, secondo i quali le autorità britanniche competenti avevano negato loro determinate prestazioni sociali in ragione del fatto che essi non disponevano di un diritto di soggiorno in tale Stato membro, la Commissione ha inviato a quest'ultimo, nel 2008, una richiesta di chiarimenti.
- 22 Con due lettere del 1° ottobre 2008 e del 20 gennaio 2009 il Regno Unito ha confermato che, ai sensi della normativa nazionale, mentre il diritto di soggiorno nel Regno Unito è riconosciuto a tutti i cittadini di tale Stato membro, in alcune circostanze si ritiene che i cittadini di altri Stati membri non godano di tale diritto. Secondo il Regno Unito questa restrizione si fonda sulla nozione di «diritto di soggiorno» ai sensi della direttiva 2004/38 e sulle limitazioni a tale diritto da essa previste, in particolare per quanto concerne il requisito secondo il quale una persona economicamente inattiva deve disporre di risorse economiche sufficienti per non diventare un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante.
- 23 Il 4 giugno 2010 la Commissione ha inviato al Regno Unito una lettera di diffida riguardante le disposizioni della sua normativa ai sensi delle quali, per poter beneficiare di determinate prestazioni, i richiedenti devono disporre, a titolo di condizione preliminare per essere considerati abitualmente residenti nel Regno Unito, del diritto di soggiornarvi (in prosieguo: il «criterio del diritto di soggiorno»).
- 24 Con lettera del 30 luglio 2010 il Regno Unito ha risposto alla lettera di diffida affermando che il suo sistema nazionale non era discriminatorio e che il criterio del diritto di soggiorno si giustificava in quanto misura proporzionata diretta a garantire che le prestazioni fossero erogate a persone sufficientemente integrate nel Regno Unito.
- 25 Il 29 settembre 2011 la Commissione ha emesso un parere motivato, al quale il Regno Unito ha risposto con lettera del 29 novembre 2011.
- 26 Non essendo soddisfatta da tale risposta, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla portata del ricorso

- 27 Alla luce della sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), la Commissione ha deciso di limitare il suo ricorso agli assegni familiari e al credito d'imposta per figlio a carico (in prosieguo: le «prestazioni sociali di cui trattasi»), escludendo le «prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo» che erano state anch'esse oggetto del parere motivato e che, conformemente a tale sentenza della Corte, possono essere qualificate come «assistenza sociale» ai

sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38.

Nel merito

Argomenti delle parti

- 28 La censura principale sollevata dalla Commissione nei confronti del Regno Unito consiste nel fatto che, imponendo al richiedente le prestazioni sociali di cui trattasi di soddisfare il criterio del diritto di soggiorno per essere trattato come un residente abituale in tale Stato membro, il Regno Unito ha aggiunto una condizione che non figura nel regolamento n. 883/2004. Tale condizione priverebbe le persone che non la soddisfano della copertura prevista dalla normativa in materia di sicurezza sociale in uno degli Stati membri, copertura che detto regolamento sarebbe volto a garantire.
- 29 Secondo la Commissione, in forza dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, una persona economicamente inattiva è in linea di principio soggetta alla legislazione dello Stato membro di residenza. A tale proposito l'articolo 1, lettera j), di tale regolamento definisce la «residenza», ai fini del predetto regolamento, come il luogo in cui una persona risiede abitualmente; la nozione di «residenza abituale» ha un significato autonomo nel diritto dell'Unione.
- 30 Per la Commissione, conformemente alla costante giurisprudenza della Corte, in particolare al punto 29 della sentenza del 25 febbraio 1999, Swaddling (C-90/97, EU:C:1999:96), tale nozione designa il luogo in cui si trova il centro principale degli interessi della persona interessata. Al fine di determinare tale centro di interessi, occorrerebbe prendere in considerazione, in particolare, la situazione familiare del lavoratore, i motivi che l'hanno indotto a trasferirsi, la durata e la continuità della residenza, il fatto di disporre eventualmente di un posto di lavoro stabile e l'intenzione di lavorare quale si può desumere da tutte le circostanze utili.
- 31 Più specificamente, tale luogo dovrebbe essere determinato in funzione delle circostanze di fatto e della situazione delle persone interessate, indipendentemente dal loro status giuridico nello Stato membro ospitante e dal fatto che esse godano o meno del diritto di soggiorno nel suo territorio sulla base, ad esempio, della direttiva 2004/38. Di conseguenza, il regolamento n. 883/2004 conferirebbe un significato specifico alla nozione di «residenza», che sarebbe indipendente dal senso ad essa attribuito in altri atti di diritto dell'Unione o nel diritto nazionale e che non è subordinato a eventuali presupposti legali.
- 32 La finalità dell'articolo 11 del regolamento n. 883/2004 non sarebbe l'armonizzazione del diritto sostanziale degli Stati membri, ma piuttosto la creazione di un sistema di norme di conflitto avente l'effetto di sottrarre al legislatore nazionale il potere di determinare la portata e le condizioni di applicazione della propria normativa nazionale in materia. L'obiettivo perseguito da tale sistema sarebbe quindi, da un lato, garantire che un solo regime di sicurezza sociale sia applicabile e, dall'altro, impedire che le persone contemplate dal regolamento n. 883/2004 siano private di protezione in materia di sicurezza sociale per via della mancanza di una normativa che sarebbe loro applicabile.
- 33 In subordine, la Commissione sostiene che il Regno Unito, subordinando il diritto di ricevere determinate prestazioni di sicurezza sociale a una condizione che i suoi cittadini soddisfano automaticamente, come il criterio del diritto di soggiorno, ha creato una situazione di discriminazione diretta nei confronti dei cittadini di altri Stati membri e ha quindi violato l'articolo 4 del regolamento n. 883/2004.
- 34 Secondo la Commissione, il Regno Unito ha cambiato la propria posizione nel corso del

procedimento precontenzioso, sostenendo in un primo tempo che il criterio del diritto di soggiorno era solo uno degli elementi da verificare per stabilire se una persona avesse la propria residenza abituale in tale Stato membro e, in un secondo tempo, che si trattava di una condizione distinta dalla residenza abituale, discriminatoria ma giustificata.

- 35 A tale proposito la Commissione, fondandosi sulle conclusioni dell'avvocato generale presentate nella causa che ha dato origine alla sentenza del 13 aprile 2010, Bressol e a. (C-73/08, EU:C:2010:181), ritiene che il criterio del diritto di soggiorno costituisca una discriminazione diretta fondata sulla cittadinanza, dato che si tratta di una condizione che si applica unicamente agli stranieri, poiché i cittadini britannici che risiedono nel Regno Unito la soddisfano automaticamente.
- 36 Peraltro, quand'anche si dovesse ammettere che il criterio del diritto di soggiorno costituisca una discriminazione soltanto indiretta, come afferma il Regno Unito, quest'ultimo non ha esposto, secondo la Commissione, nessun argomento che consenta di ritenere che la disparità di trattamento in questione sia adeguata e proporzionata rispetto allo scopo perseguito dalla normativa nazionale di cui trattasi, che è quello di garantire che esista un reale collegamento tra la persona che richiede la prestazione e lo Stato membro ospitante.
- 37 D'altro canto, la Commissione contesta l'argomento esposto dal Regno Unito secondo il quale le persone economicamente inattive non dovrebbero diventare un onere a carico del sistema di sicurezza sociale dello Stato ospitante, salvo che tali persone presentino un grado di collegamento sufficiente con tale Stato. La Commissione ammette che uno Stato membro ospitante voglia assicurarsi che esista un collegamento tra la persona che chiede la prestazione e tale Stato, ma osserva che, nel caso delle prestazioni di sicurezza sociale, è lo stesso legislatore dell'Unione ad avere istituito, mediante il regolamento n. 883/2004, gli strumenti di verifica dell'esistenza di tale collegamento – ossia, nella fattispecie, attraverso il criterio della residenza abituale –, senza che gli Stati membri possano modificare le disposizioni di detto regolamento o aggiungervi requisiti supplementari.
- 38 Nel controricorso il Regno Unito contesta la censura principale sollevata dalla Commissione richiamando in particolare la sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, punto 44), in cui la Corte, dopo avere respinto argomenti identici a quelli prospettati dalla Commissione nel caso di specie, ha dichiarato che «nulla, in linea di principio, osta a che la concessione di prestazioni sociali a cittadini dell'Unione economicamente inattivi sia subordinata al requisito che essi soddisfino le condizioni per disporre di un diritto di soggiorno legale nello Stato membro ospitante».
- 39 Il Regno Unito precisa che la Corte ha altresì statuito che l'obiettivo dell'articolo 70, paragrafo 4, del regolamento n. 883/2004 – il quale prevede, al pari del suo articolo 11, una «norma di conflitto» diretta a evitare l'applicazione simultanea di diverse legislazioni nazionali a una stessa situazione e a impedire che le persone rientranti nell'ambito di applicazione del predetto regolamento restino senza tutela in materia di sicurezza sociale per mancanza di una normativa loro applicabile –, non è stabilire le condizioni sostanziali per l'esistenza del diritto alle prestazioni sociali di cui trattasi, ossia prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo, con la conseguenza che spetta in linea di principio alla legislazione di ciascuno Stato membro determinare tali condizioni. Secondo il Regno Unito, lo stesso ragionamento si applica alla norma di conflitto di cui all'articolo 11 del regolamento n. 883/2004, che svolge la medesima funzione dell'articolo 70, paragrafo 4, di detto regolamento, il quale riguarda specificamente le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, al fine di determinare la normativa applicabile al richiedente.
- 40 Per quanto riguarda la censura dedotta in subordine dalla Commissione, vertente sull'esistenza di

una discriminazione diretta e riportata al punto 33 della presente sentenza, il Regno Unito afferma che essa non è contenuta nel parere motivato inviatogli dalla Commissione durante il procedimento precontenzioso e compare per la prima volta nell'atto di ricorso, ragion per cui dovrebbe essere dichiarata irricevibile dalla Corte.

- 41 Inoltre, tale Stato membro sostiene che la Corte ha già dichiarato a più riprese che si può legittimamente esigere da cittadini dell'Unione europea economicamente inattivi che essi forniscano la prova di disporre di un diritto di soggiorno per poter fruire di prestazioni di sicurezza sociale e che il legislatore dell'Unione, nella direttiva 2004/38, autorizza espressamente gli Stati membri ospitanti a subordinare il loro intervento a siffatta condizione, affinché detti cittadini non divengano un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale di tali Stati. Il principio della parità di trattamento di cui all'articolo 4 del regolamento n. 883/2004 dovrebbe essere letto alla luce di tale principio.
- 42 Da ultimo, il Regno Unito rileva che la verifica del criterio del diritto di soggiorno è solo una delle tre condizioni cumulative che il richiedente deve soddisfare per poter dimostrare che egli «si trova» nel Regno Unito, ai sensi della normativa nazionale. Le altre due condizioni, vale a dire la presenza nel territorio e la residenza abituale, potrebbero essere soddisfatte o meno indipendentemente dalla cittadinanza del richiedente, cosicché un cittadino britannico non soddisferebbe automaticamente la condizione di «trovarsi» nel Regno Unito, la quale dà diritto alle prestazioni sociali di cui trattasi.
- 43 Certamente, il Regno Unito ammette che tali condizioni sono soddisfatte più agevolmente dai propri cittadini che non da quelli di altri Stati membri e che si tratta di una misura indirettamente discriminatoria. Tuttavia, fondandosi sulle considerazioni della Corte contenute nel punto 44 della sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) riguardanti un contesto simile, tale Stato membro ritiene che la misura sia oggettivamente giustificata dalla necessità di proteggere le finanze pubbliche, dato che le prestazioni sociali di cui trattasi non sono finanziate dai contributi dei beneficiari, ma tramite le imposte. Peraltro, nulla indica che tale misura sia sproporzionata rispetto allo scopo perseguito, nei termini esposti ai punti da 71 a 78 di tale sentenza della Corte.
- 44 Nella replica la Commissione sostiene, relativamente alla censura principale, che la sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) riguardava soltanto l'applicazione della direttiva 2004/38 alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, le quali presentano nel contempo caratteristiche sia di sicurezza sociale sia di assistenza sociale, mentre la presente causa verte su due prestazioni familiari ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004, vale a dire vere e proprie prestazioni di sicurezza sociale, alle quali la direttiva 2004/38 non è applicabile. A tale proposito la Commissione segnala l'esistenza di un problema al punto 44 di tale sentenza, concernente una divergenza di traduzione tra le versioni in lingua inglese e tedesca, dato che la prima utilizza i termini «*social security benefits*» (letteralmente, «prestazioni di sicurezza sociale»), mentre nella seconda, che è la versione facente fede, viene impiegata la nozione più ampia di «*Sozialleistungen*» («prestazioni sociali»).
- 45 Inoltre, la Commissione sostiene che la normativa del Regno Unito, anziché promuovere la libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione, che è l'obiettivo sotteso alla legislazione dell'Unione in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, la disincentiva, introducendo un ostacolo a detta libertà sotto forma di discriminazione in base alla cittadinanza. Ciò comporterebbe la conseguenza che una persona potrebbe non avere diritto alle prestazioni sociali di cui trattasi né nello Stato di origine, in cui non ha più la sua residenza abituale, né nello Stato ospitante, se non dispone del diritto di soggiorno in quest'ultimo.
- 46 Infine, per quanto concerne la censura dedotta in subordine, la Commissione contesta

l'interpretazione data dal Regno Unito alla norma di conflitto prevista dall'articolo 11 del regolamento n. 883/2004, in quanto dalla sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565) risulterebbe che il principio in forza del quale gli Stati membri possono legittimamente imporre restrizioni al fine di evitare che un cittadino dell'Unione che essi ospitano non divenga un onere eccessivo per il loro sistema di assistenza sociale è limitato all'assistenza sociale e non si estende alle prestazioni di sicurezza sociale.

- 47 Inoltre, per quanto concerne un'eventuale giustificazione della condizione connessa al criterio del diritto di soggiorno, la Commissione sostiene che il Regno Unito non produce nessun elemento relativo alla proporzionalità della stessa alla luce dell'obiettivo perseguito dalla normativa nazionale. Il test del «diritto di residenza», ossia la verifica del criterio del diritto di soggiorno, sarebbe un meccanismo automatico che impedirebbe sistematicamente e inevitabilmente ai richiedenti che non soddisfano tale criterio di percepire prestazioni, indipendentemente dalla loro situazione personale e dall'entità delle imposte pagate e dei contributi di sicurezza sociale versati nel Regno Unito. Tale meccanismo non consentirebbe pertanto la valutazione individuale complessa che la Corte pone a carico degli Stati membri ospitanti ai sensi della sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).
- 48 Nella controreplica, il Regno Unito insiste sul fatto che il suo diritto nazionale è applicabile in virtù della norma di conflitto prevista dal regolamento n. 883/2004 e che una persona la cui residenza abituale si trovi nel suo territorio può, ciononostante, non avere diritto alle prestazioni sociali di cui trattasi.
- 49 Per quanto attiene a una divergenza tra le versioni linguistiche della sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), il Regno Unito osserva che l'espressione «*social benefits*» è più ampia di «*social security benefits*» e che, sebbene in tale sentenza la Corte abbia utilizzato la prima espressione anziché la seconda nelle versioni tedesca e francese, tale circostanza estende l'ambito di applicazione del principio enunciato al punto 44 di detta sentenza, che ricomprende anche le prestazioni di sicurezza sociale. Secondo tale Stato membro, dalla citata sentenza non emerge in nessun caso che le considerazioni esposte dalla Corte si limiterebbero esclusivamente alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, il che è stato peraltro confermato dalla sentenza dell'11 novembre 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358).
- 50 Inoltre, secondo il Regno Unito, è difficile ipotizzare che gli Stati membri non siano tenuti a erogare prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, che garantiscono un reddito minimo di sussistenza, ai cittadini dell'Unione privi del diritto di soggiorno, ma abbiano invece l'obbligo di fornire loro prestazioni quali le prestazioni sociali di cui trattasi, che vanno al di là della garanzia di un reddito minimo di sussistenza, dato che queste ultime prestazioni, essendo finanziate tramite le imposte, possono parimenti rappresentare un onere eccessivo per le finanze pubbliche dello Stato membro ospitante, ai sensi della sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565).
- 51 Il Regno Unito aggiunge che le prestazioni sociali di cui trattasi presentano in ogni caso caratteristiche proprie dell'assistenza sociale, sebbene non si tratti di una condizione richiesta affinché il principio stabilito nella sentenza del 19 settembre 2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), che riguarda le «prestazioni sociali» in generale, sia applicabile anche alle prestazioni sociali di cui trattasi. Secondo tale Stato membro, la Corte ha confermato, nella sentenza dell'11 novembre 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), che solo i cittadini dell'Unione economicamente inattivi il cui soggiorno soddisfi i requisiti dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2004/38 possono invocare il diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali nell'accesso alle prestazioni sociali.

- 52 Infine, tale Stato membro afferma che la Commissione, sostenendo per la prima volta nella replica che il criterio del diritto di soggiorno è un «meccanismo automatico» che non consente una valutazione delle circostanze del caso concreto, come richiesto dalla Corte nella sentenza del 19 settembre 2013, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565), solleva una nuova censura che, a tale titolo, conformemente all'articolo 127 del regolamento di procedura della Corte, dev'essere dichiarata irricevibile.
- 53 In proposito il Regno Unito sostiene altresì che l'elaborazione del funzionamento del criterio del diritto di soggiorno come presentata dalla Commissione in tale nuova censura è errata. In pratica, il servizio amministrativo che gestisce le prestazioni sociali di cui trattasi prenderebbe in considerazione, tra altri dati, le informazioni fornite dal Department for Work and Pensions (dipartimento del lavoro e delle pensioni) per stabilire se una persona abbia fatto ricorso all'assistenza sociale. Tali informazioni consentirebbero a detto servizio di stabilire se il richiedente disponga di un diritto di soggiorno nel Regno Unito e, pertanto, se possa beneficiare delle prestazioni sociali di cui trattasi. Qualora non sia possibile stabilire se il richiedente disponga o meno del diritto di soggiorno, si procede a una valutazione individuale della sua situazione personale, anche per quanto riguarda i contributi sociali da esso versati nonché il fatto che egli sia attivamente alla ricerca di un lavoro e abbia reali possibilità di essere assunto.

Giudizio della Corte

- Sulla qualificazione delle prestazioni sociali di cui trattasi

- 54 Al fine di esaminare la fondatezza del presente ricorso per inadempimento occorre stabilire, in via preliminare, se le prestazioni sociali di cui trattasi debbano essere qualificate come «prestazioni di assistenza sociale» o come «prestazioni di sicurezza sociale».
- 55 A tale proposito occorre ricordare che tale ricorso per inadempimento riguarda gli assegni familiari (*child benefit*) e il credito d'imposta per figlio a carico (*child tax credit*), ossia due prestazioni in denaro che hanno l'obiettivo di contribuire a compensare i carichi familiari e che non sono finanziate dai contributi dei beneficiari, ma dalla contribuzione fiscale obbligatoria.
- 56 Nessuna di queste prestazioni è stata inserita dal Regno Unito nell'allegato X del regolamento n. 883/2004 ed è pacifico tra le parti che non si tratta di prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo ai sensi dell'articolo 70 di detto regolamento.
- 57 Per quanto riguarda gli assegni familiari, dall'articolo 141 della legge del 1992 emerge che chiunque abbia a carico almeno un figlio ha diritto ad assegni settimanali per ciascun figlio, conformemente alle disposizioni di tale legge.
- 58 È pacifico che gli assegni familiari costituiscono una prestazione sociale destinata in particolare a coprire in parte le spese che deve sopportare una persona avente uno o più figli a carico. In linea di principio si tratta di una prestazione universale concessa a chiunque ne faccia richiesta. Tuttavia, i richiedenti che dispongono di redditi elevati devono restituire, nel momento in cui assolvono i loro obblighi fiscali, una somma di importo equivalente, al massimo, alla prestazione percepita.
- 59 Per quanto riguarda il credito d'imposta per figlio a carico, è altresì pacifico che si tratta di una prestazione in denaro versata a chiunque abbia uno o più figli a carico, il cui importo varia a seconda dei redditi familiari, del numero di figli a carico nonché di altri fattori relativi alla situazione individuale della famiglia interessata. Nonostante la sua denominazione, il credito d'imposta per figlio a carico corrisponde a una somma che l'amministrazione competente versa periodicamente ai

beneficiari e che sembra essere associata alla loro qualità di contribuenti. Tale prestazione ha sostituito una serie di prestazioni complementari corrisposte ai richiedenti di vari contributi di sussistenza che erano collegati al reddito e percepiti per i figli a carico, e il cui obiettivo complessivo era quello di lottare contro la povertà infantile.

60 Secondo la giurisprudenza della Corte, prestazioni attribuite automaticamente alle famiglie che rispondono a determinati criteri obiettivi, riguardanti in particolare le loro dimensioni, il loro reddito e le loro risorse di capitale, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali, e destinate a compensare gli oneri familiari, devono essere considerate prestazioni di sicurezza sociale (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 16 luglio 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punto 22, e del 10 ottobre 1996, Hoever e Zachow, C-245/94 e C-312/94, EU:C:1996:379, punto 27).

61 L'applicazione dei criteri indicati al punto precedente della presente sentenza alle prestazioni sociali di cui trattasi implica che queste ultime debbano essere qualificate come prestazioni di sicurezza sociale, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004, letto in combinato disposto con l'articolo 1, lettera z), del medesimo regolamento.

– Sulla censura principale

62 Con la censura principale dedotta a sostegno del presente ricorso la Commissione addebita al Regno Unito di subordinare la concessione delle prestazioni sociali di cui trattasi alla condizione che il richiedente risponda, oltre che al criterio collegato al fatto che egli «risieda abitualmente» nel territorio dello Stato membro ospitante, previsto dall'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, in combinato disposto con l'articolo 1, lettera j), di tale medesimo regolamento, al criterio del diritto di soggiorno. L'esame di quest'ultimo criterio crea quindi, secondo la Commissione, una condizione aggiuntiva che non è prevista.

63 A tale proposito occorre rilevare che l'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, sul quale la Commissione si fonda, enuncia una «norma di conflitto» diretta a determinare la normativa nazionale applicabile alla percezione delle prestazioni di sicurezza sociale elencate all'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento, tra le quali figurano le prestazioni familiari, alle quali possono avere diritto persone diverse da quelle contemplate dalle lettere da a) a d) dell'articolo 11, paragrafo 3, di detto regolamento, ossia, in particolare, le persone economicamente inattive.

64 L'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 persegue non soltanto lo scopo di evitare l'applicazione simultanea di diverse normative nazionali a una determinata situazione e le complicazioni che possono derivarne, ma anche di impedire che le persone che ricadono nell'ambito di applicazione di tale regolamento restino senza tutela in materia di sicurezza sociale per mancanza di una normativa che sia loro applicabile (v., in particolare, sentenza del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 40 e giurisprudenza citata).

65 Per contro, detta disposizione in quanto tale non ha lo scopo di stabilire le condizioni sostanziali per l'esistenza del diritto alle prestazioni di sicurezza sociale. Spetta in linea di principio alla normativa di ciascuno Stato membro determinare tali condizioni (v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 41 e giurisprudenza citata, e dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 89).

66 Non è quindi possibile dedurre dall'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, letto in combinato disposto con l'articolo 1, lettera j), del medesimo regolamento, che

il diritto dell'Unione osti a una disposizione nazionale che subordina il diritto a prestazioni sociali, come le prestazioni sociali di cui trattasi, al fatto, per il richiedente, di disporre di un diritto di soggiorno legale nello Stato membro interessato.

- 67 Infatti, il regolamento n. 883/2004 non organizza un regime comune di sicurezza sociale, ma lascia sussistere regimi nazionali distinti, e ha come unico obiettivo quello di assicurare un coordinamento tra questi ultimi al fine di garantire l'esercizio effettivo della libera circolazione delle persone. Esso lascia sussistere pertanto regimi distinti che danno luogo a crediti distinti nei confronti di enti distinti, rispetto ai quali il destinatario della prestazione è direttamente titolare di diritti a norma o del solo diritto nazionale, oppure del diritto nazionale integrato, se del caso, dal diritto dell'Unione (sentenza del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 43).
- 68 Orbene, dalla giurisprudenza della Corte emerge che nulla, in linea di principio, osta a che la concessione di prestazioni sociali a cittadini dell'Unione economicamente inattivi sia subordinata al requisito che essi soddisfino le condizioni per disporre di un diritto di soggiorno legale nello Stato membro ospitante (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 44, e dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 83).
- 69 La norma di conflitto prevista all'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004 non è pertanto snaturata, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, dal criterio del diritto di soggiorno, poiché quest'ultimo costituisce parte integrante delle condizioni per la concessione delle prestazioni sociali di cui trattasi.
- 70 Stanti tali premesse, occorre rilevare che l'argomento avanzato dalla Commissione, secondo il quale una persona che non soddisfa le condizioni richieste per poter beneficiare delle prestazioni sociali di cui trattasi si trova in una situazione nella quale né il diritto del Regno Unito, né nessun altro diritto le sarebbe applicabile, non può prosperare.
- 71 Infatti tale situazione non è diversa da quella in cui si trova un richiedente che non soddisfi una delle condizioni necessarie per poter beneficiare di una prestazione familiare per una qualsiasi altra ragione e che, per questo, non avrebbe effettivamente diritto a tale prestazione in nessuno Stato membro. Orbene, tale circostanza non sarebbe dovuta al fatto che nessun diritto gli sarebbe applicabile, ma al fatto che tale richiedente non soddisferebbe le condizioni sostanziali previste dallo Stato membro la cui legislazione gli è applicabile in forza delle norme di conflitto.
- 72 A tale proposito è altresì necessario ricordare che il Regno Unito, sin dalla sua risposta al parere motivato, ha ripetutamente contestato il fatto di avere inteso subordinare la verifica del carattere abituale della residenza del richiedente nel suo territorio alla condizione, segnatamente, che egli disponga di un diritto di soggiorno regolare. Infatti, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 54 delle sue conclusioni, da nessun elemento del fascicolo presentato alla Corte emerge che il Regno Unito avrebbe inteso collegare il criterio del diritto di soggiorno al controllo della residenza abituale, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n.883/2004. Come sostenuto da tale Stato membro in udienza, la legalità del soggiorno del richiedente nel suo territorio costituisce una condizione sostanziale che le persone economicamente inattive devono soddisfare per poter beneficiare delle prestazioni sociali di cui trattasi.
- 73 Alla luce delle considerazioni che precedono, non avendo la Commissione dimostrato che il criterio del diritto di soggiorno introdotto dalla normativa del Regno Unito pregiudica, in quanto tale, la disposizione di cui all'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), del regolamento n. 883/2004, letto in combinato disposto con l'articolo 1, lettera j), di tale medesimo regolamento, occorre respingere la censura sollevata da tale istituzione in via principale.

– Sulla censura sollevata in subordine

- 74 In subordine, nel caso in cui si debba dichiarare che la verifica del criterio del diritto di soggiorno non è, in quanto tale, insita in quella della residenza abituale del richiedente le prestazioni sociali di cui trattasi e che il controllo di tale primo criterio è effettuato autonomamente, la Commissione sostiene che l'introduzione del criterio del diritto di soggiorno nella normativa nazionale comporta inevitabilmente una discriminazione diretta, o per lo meno indiretta, vietata dall'articolo 4 del regolamento n. 883/2004.
- 75 Si deve rammentare in proposito, come indicato al punto 68 della presente sentenza, che in linea di principio nulla osta a che la concessione di prestazioni sociali a cittadini dell'Unione economicamente inattivi sia subordinata alla condizione sostanziale che questi ultimi soddisfino i requisiti necessari per disporre di un diritto di soggiorno legale nello Stato membro ospitante.
- 76 Resta tuttavia il fatto che uno Stato membro ospitante che, ai fini della concessione di prestazioni sociali, come le prestazioni sociali di cui trattasi, richieda la regolarità del soggiorno di un cittadino di un altro Stato membro nel suo territorio commette una discriminazione indiretta.
- 77 Infatti, da una giurisprudenza costante della Corte emerge che una disposizione di diritto nazionale dev'essere giudicata indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui cittadini di altri Stati membri che su quelli nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi (v., in tal senso, sentenza del 13 aprile 2010, Bressol e a., C-73/08, EU:C:2010:181, punto 41).
- 78 Nell'ambito del presente ricorso, la normativa nazionale impone ai richiedenti le prestazioni di cui trattasi di disporre di un diritto di soggiorno nel Regno Unito. Pertanto, tale normativa crea una disparità di trattamento tra i cittadini britannici e i cittadini degli altri Stati membri, dato che una siffatta condizione di residenza è più facilmente soddisfatta dai cittadini nazionali, i quali risiedono abitualmente per lo più nel Regno Unito, che dai cittadini di altri Stati membri, i quali risiedono per contro, in linea generale, in uno Stato membro diverso dal Regno Unito (v., per analogia, sentenza del 13 aprile 2010, Bressol e a., C-73/08, EU:C:2010:181, punto 45).
- 79 Per essere giustificata, tale discriminazione indiretta dev'essere idonea a garantire il conseguimento di un obiettivo legittimo e non andare al di là di quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo medesimo (v., in tal senso, sentenza del 20 giugno 2013, Giersch e a., C-20/12, EU:C:2013:411, punto 46).
- 80 A tale proposito si deve constatare che dalla giurisprudenza della Corte risulta che la necessità di proteggere le finanze dello Stato membro ospitante giustifica in linea di principio la possibilità di controllare la regolarità del soggiorno al momento della concessione di una prestazione sociale in particolare alle persone provenienti da altri Stati membri ed economicamente inattive, poiché tale controllo può avere conseguenze sul livello globale dell'aiuto che può essere accordato da tale Stato (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 20 settembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punto 44; del 15 marzo 2005, Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, punto 56; del 19 settembre 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punto 61, e dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 63).
- 81 Per quanto riguarda la proporzionalità del criterio del diritto di soggiorno si deve constatare che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 92 delle sue conclusioni, la verifica da parte delle autorità nazionali, nell'ambito della concessione delle prestazioni sociali in questione, del fatto che il richiedente non si trovi irregolarmente nel territorio deve essere considerata una fattispecie di

controllo della regolarità del soggiorno dei cittadini dell'Unione, conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2004/38, e deve di conseguenza soddisfare i requisiti di quest'ultima.

- 82 A tale proposito è necessario ricordare che, in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2004/38, i cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno di cui agli articoli 7, 12 e 13 di tale direttiva finché soddisfano le condizioni fissate negli stessi. In casi specifici, qualora vi sia un dubbio ragionevole che il cittadino dell'Unione o i suoi familiari non soddisfano le condizioni stabilite nei predetti articoli, gli Stati membri possono effettuare una verifica in tal senso. Orbene, l'articolo 14, paragrafo 2, della direttiva 2004/38 prevede che tale verifica non sia sistematica.
- 83 Dalle osservazioni formulate dal Regno Unito nell'udienza dinanzi alla Corte risulta che, per ciascuna delle prestazioni sociali di cui trattasi, il richiedente deve indicare, nel modulo di domanda, una serie di dati grazie ai quali emerge l'esistenza o meno di un diritto di soggiorno nel Regno Unito; tali dati vengono poi verificati dalle autorità competenti per la concessione della prestazione di cui trattasi. Soltanto in casi particolari è imposto ai richiedenti di fornire la prova di essere effettivamente titolari di un diritto di soggiorno regolare nel territorio del Regno Unito, come da essi dichiarato nel modulo di domanda.
- 84 Dalle informazioni di cui dispone la Corte risulta quindi che, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, il controllo del rispetto delle condizioni fissate dalla direttiva 2004/38 per l'esistenza del diritto di soggiorno non è effettuato sistematicamente e non è di conseguenza contrario alle disposizioni dell'articolo 14, paragrafo 2, della richiamata direttiva. Soltanto in caso di dubbio le autorità britanniche procedono alle verifiche necessarie per stabilire se il richiedente soddisfi o meno le condizioni previste dalla direttiva 2004/38, in particolare quelle di cui all'articolo 7, e, pertanto, se egli disponga di un diritto di soggiorno regolare nel territorio di tale Stato membro, ai sensi della richiamata direttiva.
- 85 In tale contesto la Commissione, alla quale incombe l'onere di dimostrare l'esistenza dell'inadempimento dedotto e di fornire alla Corte le prove necessarie affinché quest'ultima verifichi l'esistenza di tale inadempimento (v., in particolare, sentenza del 23 dicembre 2015, Commissione/Grecia, C-180/14, EU:C:2015:840, punto 60 e giurisprudenza citata), non ha fornito elementi che dimostrino che tale controllo non risponde alle condizioni di proporzionalità, che non è idoneo a garantire la realizzazione dell'obiettivo di protezione delle finanze pubbliche e che va al di là di quanto necessario per conseguire tale obiettivo.
- 86 Dalle considerazioni che precedono risulta che il fatto che la normativa nazionale di cui trattasi nell'ambito del presente ricorso preveda che, ai fini della concessione delle prestazioni sociali di cui trattasi, le autorità competenti del Regno Unito richiedano la regolarità del soggiorno nel loro territorio dei cittadini di altri Stati membri che presentano domanda per ottenere tali prestazioni non costituisce una discriminazione vietata ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 883/2004.
- 87 Di conseguenza, il ricorso dev'essere integralmente respinto.

Sulle spese

- 88 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, conformemente alla domanda del Regno Unito.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Commissione europea è condannata alle spese.**

Firme

* Lingua processuale: l'inglese.