

Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston del 28 giugno 2007

Governo della Communauté française e Gouvernement wallon contro Gouvernement flamand

Domanda di pronuncia pregiudiziale: Cour d'arbitrage, divenuta Cour constitutionnelle - Belgio

Regime di assicurazione contro la mancanza di autonomia istituito da un ente federato di uno Stato membro - Esclusione delle persone che risiedono in una parte del territorio nazionale diversa da quella che ricade nella competenza di tale ente - Artt. 18 CE, 39 CE e 43 CE - Regolamento (CEE) n. 1408/71

Causa C-212/06

raccolta della giurisprudenza 2008 pagina I-01683

1. Il presente rinvio effettuato dalla Cour d'Arbitrage (Corte arbitrale) (2), ora Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) del Belgio (3) verte sulla compatibilità di un regime di assicurazione contro il rischio di non autosufficienza [in prosieguo: l'«assicurazione della dipendenza»], come quello istituito dalla Comunità fiamminga, con diverse disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio n. 1408/71 (4), nonché con gli artt. 18, 39 e 43 CE.
2. Questione di più vasta portata è stabilire se il diritto comunitario osti a che un ente autonomo di uno Stato membro subordini la concessione di prestazioni previdenziali alla residenza nel territorio dell'ente autonomo interessato, o nel territorio di un altro Stato membro, escludendo in tal modo le persone che lavorano nel territorio del suddetto ente autonomo ma risiedono in un'altra parte del territorio nazionale.
3. Ancora più ampia è la questione relativa all'impatto del diritto comunitario sulla struttura federale o decentrata di uno Stato membro e su cosa debba intendersi per «questione puramente interna» che esula dalla sfera di applicazione del diritto comunitario.

Prologo – Il Regno del Belgio come Stato federale

4. Il sistema federale belga, quasi un cugino decentrato della Comunità (5), non è stato istituito tutto in una sola volta (6), ma è il risultato di mutamenti progressivi, che hanno tratto origine dal desiderio fiammingo di autonomia culturale, che si è concretizzato nelle Comunità, e dall'aspirazione vallona ad un'autonomia economica, che si è concretizzata nelle Regioni (7).
5. Attualmente, il Belgio si compone di tre Comunità (la Comunità fiamminga, quella francese e quella di lingua tedesca) (8), tre regioni (la regione vallona, quella fiamminga e la regione di Bruxelles) (9) e quattro regioni linguistiche (la regione di lingua olandese, quella di lingua francese, la regione bilingue di Bruxelles-Capitale e quella di lingua tedesca) (10).
6. Tanto alle Comunità quanto alle regioni sono state riconosciute, in determinate materie, sfere di competenza reciprocamente esclusive (11). Sia le Comunità sia le regioni hanno quindi piena autonomia legislativa riguardo alle rispettive sfere di competenza.
7. Lo strumento giuridico con cui le tre Comunità, la regione fiamminga e quella vallona esercitano le proprie competenze legislative è costituito dai decreti, che possiedono la stessa forza normativa delle leggi federali (12).

Contesto normativo

Diritto comunitario rilevante

8. L'art. 17 CE così dispone:
 - «1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima.
 2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dal presente trattato».
9. Ai sensi dell'art. 18 CE:
 - «1. Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal presente trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso (...)».
10. L'art. 39 CE stabilisce quanto segue:
 - «1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata.
 2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. (...)».
11. Ai sensi dell'art. 43 CE:
 - «Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate (...).

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese (...) alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini (...).

12. Rilevano qui i seguenti 'considerando' del regolamento n. 1408/71 [\(13\)](#):

«(...)

(...) per garantire nel modo migliore la parità di trattamento di tutti i lavoratori occupati sul territorio di uno Stato membro è opportuno determinare come legislazione applicabile, in via generale, la legislazione dello Stato membro sul territorio del quale l'interessato esercita la sua attività subordinata o autonoma [\(14\)](#);

(...) è opportuno derogare a questa norma generale in situazioni specifiche che giustificano un altro criterio di pertinenza;

(...)».

13. L'art. 2 del regolamento n. 1408/71 specifica il campo di applicazione del regolamento quanto alle persone:

«1. Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi e agli studenti, che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri, oppure apolidi o profughi residenti nel territorio di uno degli Stati membri, nonché ai loro familiari e ai loro superstiti (...).

14. L'art. 3 del regolamento n. 1408/71 sancisce il principio della parità di trattamento:

«1. Le persone alle quali sono applicabili le disposizioni del presente regolamento, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari del presente regolamento (...).

15. L'art. 4 definisce l'ambito di applicazione *ratione materiae* del regolamento n. 1408/71:

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

a) le prestazioni di malattia e di maternità; (...)

2. Il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore concernenti le prestazioni di cui al paragrafo 1.

2 bis. Il presente articolo si applica alle prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo corrisposte nell'ambito di una legislazione che, a motivo del suo campo d'applicazione personale e dei suoi obiettivi e/o condizioni di ammissibilità, presenta caratteristiche sia della legislazione in materia di sicurezza sociale di cui al paragrafo 1 che dell'assistenza sociale.

Per «prestazioni speciali in denaro a carattere non contributivo» si intendono le prestazioni:

a) che sono destinate:

i) a coprire in via suppletiva, complementare o accessoria i rischi corrispondenti ai settori della sicurezza sociale di cui al paragrafo 1, e a garantire alle persone interessate un reddito minimo di sussistenza, in considerazione della situazione socioeconomica dello Stato membro interessato;

o

ii) unicamente a garantire una protezione specifica per le persone con disabilità, in stretto collegamento con l'ambiente sociale di tali persone nello Stato membro interessato;

e

b) che sono finanziate esclusivamente dalla fiscalità destinata a coprire la spesa pubblica generale e le cui condizioni di concessione e modalità di calcolo non sono in funzione di un contributo per quanto concerne i beneficiari. Le prestazioni concesse per integrare una prestazione contributiva non sono tuttavia considerate, soltanto per questo motivo, prestazioni contributive;

e

c) che sono elencate nell'allegato II *bis* [\[\(15\)\]](#).

2 ter. Il presente regolamento non è applicabile alle disposizioni della legislazione di uno Stato membro relative alle prestazioni speciali a carattere non contributivo, menzionate nell'allegato II, sezione III, la cui applicazione è limitata ad una parte del suo territorio [\[\(16\)\]](#)

(...)».

16. Fatte salve talune eccezioni non rilevanti per il caso che ci occupa, l'art. 13 individua la legislazione applicabile ai lavoratori migranti:

«1. Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro (...). Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

2. (...)

a) la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro;

b) la persona che esercita un'attività autonoma nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro (...).

17. L'art. 19 detta le regole generali, nel contesto delle prestazioni per malattia e maternità, in caso di residenza in uno Stato membro diverso dallo Stato competente:

«1. Il lavoratore subordinato o autonomo che risiede nel territorio di uno Stato membro che non sia lo Stato competente e che soddisfa alle condizioni richieste dalla legislazione dello Stato competente per avere diritto alle prestazioni, tenuto conto eventualmente di quanto disposto dall'articolo 18 [\[\(17\)\]](#), beneficia nello Stato in cui risiede:

a) delle prestazioni in natura erogate per conto dell'istituzione competente dall'istituzione del luogo di residenza, secondo le disposizioni della legislazione che essa applica, come se fosse ad essa iscritto;

b) delle prestazioni in denaro erogate dall'istituzione competente in base alle disposizioni della legislazione che essa applica. Tuttavia, previo accordo tra l'istituzione competente e l'istituzione del luogo di residenza, le prestazioni possono essere erogate anche da quest'ultima istituzione per conto della prima, secondo le disposizioni della legislazione dello Stato competente (...).

18. L'art. 21, nell'ambito delle prestazioni per malattia e maternità, detta le regole applicabili in caso di dimora o trasferimento di residenza nello Stato competente:

«1. Il lavoratore subordinato o autonomo di cui all'articolo 19, paragrafo 1, che dimora nel territorio dello Stato competente, beneficia delle prestazioni secondo le disposizioni della legislazione di tale Stato, come se vi risiedesse anche se, prima di tale dimora, ha già beneficiato di prestazioni per lo stesso evento di malattia o di maternità.

(...)

4. Il lavoratore e i suoi familiari di cui all'articolo 19, che trasferiscono la residenza nel territorio dello Stato competente, beneficiano delle prestazioni secondo la legislazione di tale Stato, anche se prima del trasferimento della residenza hanno già beneficiato di prestazioni per lo stesso evento di malattia o di maternità».

Normativa nazionale rilevante

19. Con decreto 30 maggio 1999 (18) (in prosieguo: il «decreto del 1999»), la Comunità fiamminga ha istituito un'«assicurazione della dipendenza» («zorgverzekering») diretta a coprire, fino a concorrenza di un massimale mensile, prestazioni di aiuto e di servizi non aventi carattere medico a persone non più capaci di compiere gli atti della vita quotidiana necessari al soddisfacimento dei loro bisogni elementari o altre attività connesse (19).

20. L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga è stata istituita per rispondere alle esigenze delle persone anziane nelle Fiandre (20). Essa è, in particolare, intesa a fornire aiuti finanziari per il compimento degli atti della vita quotidiana alla sempre più numerosa popolazione anziana e, più in generale, a coloro che necessitano di questo tipo di aiuti indipendentemente dall'età (21).

21. Le comunità di lingua francese e tedesca non hanno istituito analoghi regimi di «assicurazione della dipendenza».

22. Ai sensi dell'art. 2, n. 1, del decreto del 1999, per prestazioni di aiuto e servizi non aventi carattere medico si intendono:

«aiuto e servizi prestati da terzi a persone con una ridotta autonomia in un contesto residenziale, semi-residenziale o ambulatoriale».

23. Il decreto del 1999 è stato più volte modificato (22). La modifica che qui maggiormente rileva è quella apportata con decreto 30 aprile 2004 (23) (in prosieguo: il «decreto del 2004»), che ha emendato il decreto del 1999 in risposta ad una lettera di messa in mora datata 17 dicembre 2002, con la quale la Commissione aveva intimato alla Comunità fiamminga di conformarsi al regolamento n. 1408/71. In particolare, la Commissione riteneva che il decreto del 1999 nella sua versione originaria fosse in contrasto, tra l'altro, con gli artt. 2, 13, 18, 19, 20, 25 e 28 del regolamento n. 1408/71 (24), nonché con gli artt. 39 e 43 CE, in quanto subordinava, senza eccezioni, l'affiliazione al regime di «assicurazione della dipendenza» e l'erogazione delle prestazioni alla condizione della residenza nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale.

24. Con il decreto del 2004 il sistema di «assicurazione della dipendenza» veniva modificato, da un lato, escludendo dal proprio campo d'applicazione le persone assoggettate, in base al regolamento n. 1408/71, al sistema previdenziale di un altro Stato membro dell'Unione europea o di uno Stato parte dello Spazio economico europeo e, facendovi dall'altro rientrare le persone che, pur essendo residenti in un altro Stato membro, lavorano nella regione di lingua olandese o nella regione di Bruxelles-Capitale.

25. Il testo dell'art. 4 del decreto del 1999, come modificato dal decreto del 2004, è ora il seguente:

«Art. 1. Chiunque risieda nella regione di lingua olandese deve affiliarsi a una cassa di «assicurazione della dipendenza» approvata con il presente decreto (...).

Art. 2. Chiunque risieda nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale può affiliarsi volontariamente a una cassa di «assicurazione della dipendenza» approvata con il presente decreto.

Art. 2 bis. È escluso dal campo di applicazione del presente decreto chi, menzionato agli artt. 1 e 2, è coperto in virtù del proprio diritto, dal regime di previdenza sociale di un altro Stato membro dell'Unione europea o di un altro Stato che fa parte dello Spazio economico europeo sulla base delle regole di attribuzione del regolamento (CEE) n. 1408/71.

Art. 2 ter. Chiunque non risiede in Belgio che sia coperto in virtù del proprio diritto ed in ragione del suo impiego nella regione di lingua olandese, dal regime di previdenza sociale belga sulla base delle regole di attribuzione del regolamento (CEE) n. 1408/71, dev'essere affiliato ad una cassa di «assicurazione della dipendenza» approvata con il presente decreto. Si applicano per analogia le disposizioni del presente decreto relative ai soggetti di cui all'art. 1.

Chiunque non risiede in Belgio che è coperto, in virtù del proprio diritto ed in ragione del suo impiego nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, dal regime di previdenza sociale belga sulla base delle regole di attribuzione del regolamento (CEE) n. 1408/71, può affiliarsi volontariamente ad una cassa di «assicurazione della dipendenza» approvata con il presente decreto. Si applicano per analogia le disposizioni del presente decreto relative ai soggetti di cui all'art. 2».

26. L'art. 5 del decreto del 1999, nella versione da ultimo modificata con il decreto 25 novembre 2005 (25), fissa le condizioni di rimborso ai sensi del regime di «assicurazione della dipendenza»:

«Per ottenere da una cassa di assicurazione della dipendenza il rimborso delle spese per le prestazioni di aiuto e di servizi non aventi carattere medico, l'affiliato deve: (...)

3. essere legalmente residente, all'epoca del rimborso, in uno Stato membro dell'Unione europea o in uno Stato parte dello Spazio economico europeo; (...)

5. aver risieduto ininterrottamente, per almeno cinque anni prima del rimborso, o nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale o, quale soggetto coperto da un regime di previdenza sociale, in uno Stato membro dell'Unione europea o in uno Stato parte dello Spazio economico europeo; (...).

Procedimento nella causa principale e questioni proposte

27. Il procedimento nella causa principale costituisce il terzo ricorso di annullamento del decreto del 1999 proposto alla Cour d'arbitrage. Il governo della Comunità francese aveva proposto ricorso di annullamento del decreto del 1999 nella sua versione originale (in prosieguo: il «primo ricorso»). Il Collegio della Commissione della Comunità francese (26) aveva proposto un ricorso di annullamento del decreto del 1999, nella sua versione intermedia, ossia quella del 18 maggio 2001 (27) (in prosieguo: il «secondo ricorso»).

28. La Cour d'arbitrage aveva respinto il primo ricorso nella quasi totalità (28), dichiarando che nell'ambito del sistema federale belga l'«assicurazione della dipendenza» doveva considerarsi «aiuto alle persone», rientrando nella competenza delle Comunità fiamminga, francese e germanofona, ciascuna per la rispettiva zona. L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga non sconfinava, di conseguenza, nelle competenze dello Stato federale in materie di previdenza sociale.

29. La Cour d'arbitrage aveva invece respinto in toto il secondo ricorso (29).

30. La causa principale nel terzo ricorso qui in esame ha ad oggetto due ricorsi di annullamento, proposti entrambi in data 9 dicembre 2004 e riuniti dinanzi alla Cour d'arbitrage. Con il primo ricorso, il governo della Comunità francese chiede l'annullamento dell'art. 4, paragrafo 2 ter, del decreto del 1999 come modificato con il decreto del 2004 sostenendo, in particolare, che tale disposizione violerebbe i principi di parità di trattamento e di non discriminazione e costituirebbe un ostacolo alla libera circolazione delle persone e dei lavoratori. Con il secondo ricorso, il governo vallone chiede l'annullamento integrale del decreto del 2004, a motivo della violazione delle norme interne sulla ripartizione delle competenze nonché dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione.

31. La Cour d'arbitrage ha respinto gli argomenti basati su una asserita incompetenza della Comunità fiamminga di istituire un'«assicurazione della dipendenza». Ha però ritenuto che i motivi fondati sul diritto comunitario non potevano trovare soluzione sufficientemente sicura nella lettera del Trattato o del regolamento n. 1408/71 ovvero nella consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia. La Cour d'arbitrage ha quindi sottoposto alla Corte le seguenti questioni affinché si pronunci in via pregiudiziale:

«1) Se un sistema di assicurazione contro la mancanza di autonomia,

a) istituito da una Comunità autonoma di uno Stato federale membro della Comunità europea,

b) applicabile alle persone residenti nella parte del territorio del suddetto Stato federale per la quale la citata Comunità autonoma è competente,

c) che dà diritto all'accoglienza, da parte di questo sistema, sotto forma di un intervento forfettario, delle spese sostenute per la prestazione di aiuto e di servizi non aventi carattere medico alle persone, iscritte a questo sistema, che soffrono di una grave e prolungata riduzione della propria autonomia,

d) finanziato, da una parte, grazie ai contributi annui degli iscritti e, dall'altra, grazie ad una dotazione che grava sul bilancio spese della Comunità autonoma interessata, costituisca un regime che rientra nel campo di applicazione *ratione materiae* del regolamento (...) 14 giugno 1971, n. 1408 (...) quale definito all'art. 4 di tale regolamento.

2) In caso di soluzione affermativa della prima questione pregiudiziale: se il suddetto regolamento, e in particolare i suoi articoli 2, 3 e 13 e, ove applicabili, i suoi articoli 18, 19, 20, 25 e 28, debba essere interpretato nel senso che le summenzionate disposizioni impediscono che una Comunità autonoma di uno Stato federale membro della Comunità europea adotti, nell'esercizio delle proprie competenze, disposizioni che limitano la possibilità di beneficiare dell'assicurazione e il godimento di un regime di previdenza sociale ai sensi del predetto regolamento alle persone che risiedono nel territorio per il quale tale Comunità autonoma è competente e, per quanto riguarda i cittadini dell'Unione europea, alle persone che lavorano nel suddetto territorio e che risiedono in un altro Stato membro, con esclusione di coloro che, indipendentemente dalla loro nazionalità, risiedono in una parte del territorio dello Stato federale per la quale un'altra Comunità autonoma è competente.

3) Se gli articoli 18, 39 e 43 del Trattato CE debbano essere interpretati nel senso che impediscono ad una Comunità autonoma di uno Stato federale membro della Comunità europea di adottare, nell'esercizio delle proprie competenze, disposizioni che limitano la possibilità di beneficiare dell'assicurazione e il godimento di un regime di previdenza sociale ai sensi del predetto regolamento alle persone che risiedono nel territorio per il quale tale Comunità autonoma è competente e, per quanto riguarda i cittadini dell'Unione europea, alle persone che lavorano nel detto territorio e che risiedono in un altro Stato membro, con esclusione di coloro che, indipendentemente dalla loro nazionalità, risiedono in una parte del territorio dello Stato federale per la quale un'altra Comunità autonoma è competente.

4) Se gli articoli 18, 39 e 43 del Trattato CE debbano essere interpretati nel senso che impediscono di limitare il campo di applicazione del predetto sistema alle persone che risiedono negli enti federati di uno Stato federale membro della Comunità europea che sono presi in considerazione da tale sistema».

32. Sono state presentate osservazioni scritte dai governi della Comunità francese e della Comunità vallona, dal governo fiammingo, dal governo olandese e dalla Commissione.

33. Tutte le parti, ad eccezione del governo olandese, hanno preso parte all'udienza svoltasi il 27 marzo 2007 ed hanno presentato osservazioni orali.

Prima questione

34. Con la prima questione il giudice a quo vuol sapere se un regime di «assicurazione della dipendenza» come quello istituito dalla Comunità fiamminga rientri nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del regolamento n. 1408/71, così come definito dall'art. 4 dello stesso.

35. Tutte le parti concordano sul fatto che alla questione dovrebbe darsi soluzione affermativa. Esse ritengono corretto qualificare le prestazioni fornite dall'«assicurazione della dipendenza» fiamminga prestazioni previdenziali ai sensi del regolamento n. 1408/71.

36. Come più volte affermato dalla Corte, una prestazione può essere considerata prestazione previdenziale se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita e se si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati nell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1408/71 (30).

37. Prestazioni concesse secondo criteri obiettivi, sulla base di una situazione normativamente definita, e che hanno il fine di migliorare le condizioni di salute e di vita delle persone prive di autonomia, hanno essenzialmente l'obiettivo di integrare le prestazioni dell'assicurazione malattia, e devono essere considerate «prestazioni di malattia» ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 (31). L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga sembra adattarsi perfettamente alla suddetta definizione; andrebbe pertanto considerata «prestazione di malattia» ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71.

38. Il governo vallone fa giustamente notare che l'«assicurazione della dipendenza» fiamminga non può essere esclusa dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71 in forza dell'art. 4, n. 2 ter (32). In primo luogo, non figura nell'elenco dell'allegato II, sezione III, del regolamento. In secondo luogo, tale assicurazione risulta essere una prestazione a carattere contributivo (33), essendo finanziata, almeno in parte (34), tramite versamenti di contributi da parte dei suoi affiliati (35).

Seconda e terza questione

39. L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga esclude dal proprio ambito di applicazione coloro che, pur lavorando nella regione olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, risiedono in un'altra regione linguistica belga. Il giudice a quo vuole sapere se il regolamento n. 1408/71 e/o altre disposizioni del Trattato in tema di libera circolazione delle persone o di cittadinanza dell'Unione ostino a tale soluzione.

Ricevibilità

40. In via principale, il governo fiammingo nega la ricevibilità della seconda e della terza questione, sostenendo che una loro soluzione non sarebbe né utile né necessaria per dirimere la causa principale. Dinanzi al giudice nazionale i ricorrenti hanno contestato l'*istituzione* del regime di «assicurazione della dipendenza», sostenendo che la Comunità fiamminga difettava della necessaria competenza. L'interpretazione del diritto comunitario proposta dai ricorrenti avrebbe come conseguenza perversa l'estensione di tale regime a residenti nella regione di lingua francese.

41. Secondo il governo fiammingo, inoltre, il giudice a quo stesso avrebbe fornito la soluzione alla terza questione, dichiarando che il regime fiammingo di «assicurazione della dipendenza» non lede la competenza del legislatore federale circa l'unione economica all'interno del Belgio, considerati gli esigui importi monetari in gioco e gli effetti limitati delle misure di cui si tratta (36). Altrettanto potrebbe dirsi per quanto riguarda un qualunque effetto sulla libertà di circolazione all'interno della Comunità.

42. Questi argomenti non mi persuadono.

43. Come la Corte ha più volte dichiarato, il procedimento ex art. 234 CE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi d'interpretazione del diritto comunitario necessari per risolvere le controversie dinanzi ad essi pendenti (37).

44. Nell'ambito di tale cooperazione, spetta esclusivamente al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (38).

45. Vero è che, in ipotesi eccezionali, la Corte è tenuta ad esaminare le condizioni in cui è adita dal giudice nazionale al fine di verificare la propria competenza. Tuttavia, il rifiuto di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione del diritto comunitario richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (39).

46. Nel caso di specie, anche se (come sostenuto dal governo fiammingo) la soluzione data dalla Corte alla seconda e alla terza questione dovesse portare ad estendere l'ambito di applicazione del regime fiammingo di «assicurazione della dipendenza» anziché a sopprimerlo, non è dato di affermare che la soluzione delle suddette questioni non sarebbe di aiuto al giudice nazionale consentendogli di stabilire se l'«assicurazione della dipendenza» fiamminga, nella sua attuale versione, sia compatibile con il diritto comunitario.

47. Inoltre, anche nell'ipotesi in cui il giudice nazionale avesse risolto, sulla base del diritto interno, una questione analoga a quella posta nella terza questione, ciò non significa che tale soluzione possa essere automaticamente applicata alla situazione in base al diritto comunitario.

48. Da quanto sopra consegue che la seconda e la terza questione sono ricevibili.

Nel merito

Osservazioni preliminari

49. Nelle sue osservazioni scritte, la Commissione distingue fra due categorie di persone: (i) i cittadini di altri Stati membri e i cittadini belgi che hanno esercitato il diritto alla libera circolazione; (ii) i cittadini belgi che non hanno esercitato il diritto alla libera circolazione. Ritengo si tratti di una distinzione utile e la adotterò.

Cittadini di altri Stati membri e cittadini belgi che hanno esercitato il diritto alla libera circolazione

– La situazione di questa categoria di persone rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71 e/o delle disposizioni del Trattato in tema di libera circolazione delle persone

50. I cittadini di altri Stati membri che, pur lavorando nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, risiedono in un'altra regione linguistica rientrano nell'ambito di applicazione degli artt. 39 o 43 CE (a seconda che siano, rispettivamente, lavoratori subordinati o autonomi). Essi rientrano anche nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71 in forza dell'art. 2 dello stesso. Analoga è la situazione dei cittadini belgi che hanno esercitato i loro diritti alla libera circolazione.

51. Più in generale, ogni cittadino comunitario che abbia esercitato il diritto alla libera circolazione dei lavoratori e abbia svolto un'attività lavorativa in uno Stato membro diverso da quello di residenza, indipendentemente dal suo luogo di residenza e dalla sua nazionalità, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 39 CE (40).

52. Inoltre, anche se, secondo il loro tenore letterale, le disposizioni relative alla libera circolazione dei lavoratori mirano, in particolare, a garantire il beneficio del trattamento nazionale nello Stato *di accoglienza*, esse ostano altresì a che *lo Stato d'origine* ostacoli la libera accettazione e lo svolgimento di un lavoro da parte di uno dei suoi cittadini in un altro Stato membro (41).

53. Per quanto sia pacifico che il diritto comunitario non restringe la competenza degli Stati membri in materia di organizzazione dei loro sistemi previdenziali e che, in mancanza di un'armonizzazione a livello comunitario, spetta alla legislazione di ciascuno Stato membro determinare le condizioni per la concessione delle prestazioni in materia previdenziale (42), ciò nondimeno, nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri devono rispettare il diritto comunitario (43).

– La condizione della residenza cui si accompagna l'«assicurazione della dipendenza» fiamminga costituisce un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori?

54. Secondo una consolidata giurisprudenza, le norme del Trattato sulla libera circolazione delle persone sono volte a facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura in tutto il territorio della Comunità ed ostano alle misure che potrebbero sfavorirli qualora intendano svolgere un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro (44).

55. Disposizioni che impediscano ad un cittadino di uno Stato membro di lasciare il paese d'origine per esercitare il suo diritto di libera circolazione, o che lo dissuadano dal farlo, sono potenzialmente in grado di costituire ostacoli frapposti a tale libertà anche se si applicano indipendentemente dalla cittadinanza dei lavoratori interessati (45). In altre parole, una misura nazionale può costituire un ostacolo potenziale vietato anche se non ha carattere discriminatorio.

56. Tuttavia, per poter costituire ostacoli del genere, occorre che tali disposizioni condizionino direttamente l'accesso dei lavoratori al mercato del lavoro e che il loro effetto sulla libera circolazione non sia troppo aleatorio e indiretto (46).

57. In questa fase mi limiterò ad esaminare gli effetti concreti delle norme sull'«assicurazione della dipendenza» fiamminga. Poniamo il caso di un cittadino francese che voglia intraprendere un'attività lavorativa in Hoegaarden (che si trova nella regione belga di lingua olandese) e che risiede a Givet, nella regione francese di Champagne-Ardenne (a circa 95 chilometri a sud di Hoegaarden). Non è improbabile che egli preferirebbe vivere in una regione la cui lingua ufficiale è la sua lingua madre e nella quale i suoi figli possano facilmente frequentare le scuole locali nella stessa lingua. Egli potrebbe quindi decidere di trasferirsi a Jodoigne (che si trova nella regione del Belgio di lingua francese), circa 7 chilometri a sud di Hoegaarden. In questo caso, non potrebbe iscriversi all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga. Nel caso in cui volesse iscriversi a tale regime, continuando a risiedere in una regione di lingua ufficiale francese, egli dovrebbe scegliere se stabilirsi nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale (per esempio, a Woluwe-Saint-Lambert/Sint-Lambrechts-Woluwe, circa 44 chilometri ad ovest di Hoegaarden), o mantenere la propria residenza in Francia (47).

58. La prospettiva di fare quotidianamente la spola su strade superaffollate, e il conseguente impatto ambientale di questi viaggi, potrebbero dissuaderlo dall'accettare il lavoro in questione, e quindi dall'esercitare il suo diritto alla libera circolazione. Dato che né la Comunità francese né quella di lingua tedesca hanno istituito regimi analoghi di assicurazione contro il rischio di non autosufficienza, gli sarebbe impossibile risolvere il problema cercando di iscriversi ad un regime assicurativo nel luogo di residenza, all'interno del Belgio, al di fuori della regione di lingua olandese o della regione bilingue di Bruxelles-Capitale.

59. È quindi evidente che, in determinate circostanze, la condizione della residenza può costituire un ostacolo per la libera circolazione delle persone.

– La condizione della residenza produce sulla libera circolazione un effetto troppo aleatorio e scarsamente probabile?

60. Secondo la Commissione, si tratterebbe di una valutazione che spetta al giudice nazionale.

61. Non sono d'accordo.

62. Mi riesce difficile capire esattamente quali criteri il giudice a quo, senza che la Corte fornisca indicazioni, potrebbe applicare per valutare l'aleatorietà e la scarsa probabilità di tale effetto. A mio avviso, la Corte dispone di materiale sufficiente per risolvere il punto come questione di principio.

63. Secondo il governo fiammingo, il numero di soggetti interessati sarebbe relativamente ridotto e la possibilità di iscriversi all'«assicurazione della dipendenza» potrebbe influire solo marginalmente sulla scelta dei singoli di esercitare o meno i loro diritti alla libera circolazione. Pertanto, esso si richiama alla sentenza Graf, nella quale la Corte ha dichiarato che, per poter costituire un ostacolo, occorre che le disposizioni nazionali condizionino l'accesso dei lavoratori al mercato del lavoro e che il loro effetto sulla libera circolazione non sia troppo aleatorio e indiretto (48).

64. Nella sentenza Graf, la Corte aveva a che fare con un evento futuro e del tutto ipotetico. Al contrario, nel caso che ci occupa è evidente che *qualsiasi* lavoratore migrante che intenda intraprendere un'attività lavorativa nella regione di lingua olandese potrebbe essere condizionato dai requisiti sulla residenza previsti per iscriversi all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga. Non si tratta di una situazione puramente ipotetica.

65. Non ritengo che la Corte sia tenuta a determinare con precisione l'impatto di una misura di questo tipo sulla decisione del singolo lavoratore. Altrimenti, si potrebbe sempre far valere il fatto che taluni lavoratori non vengano dissuasi da una determinata misura per sostenere che l'effetto di tale misura sull'accesso al mercato del lavoro è potenzialmente troppo aleatorio e indiretto. Inoltre, è difficile capire in che modo la Corte potrebbe

procedere ad una valutazione di questo tipo. A mio avviso, perché una misura costituisca un ostacolo, è sufficiente che vi sia una ragionevole probabilità che essa produca tale effetto sui lavoratori migranti.

66. Ammetto che non è semplice valutare quante persone potrebbero effettivamente essere condizionate dal requisito della residenza previsto per il regime di «assicurazione della dipendenza» fiammingo. È evidente però che molti individui potrebbero essere condizionati, specie in un paese come il Belgio, in cui lavorano molti stranieri cittadini dell'Unione.

67. Gli effetti del requisito della residenza non sono quindi troppo aleatori e scarsamente probabili.

68. Secondo il governo fiammingo, inoltre, è dubbio che l'iscrizione all'«assicurazione della dipendenza» costituisca un «vantaggio», considerata la natura obbligatoria dei contributi da versare.

69. Non condivido questo argomento.

70. Si presume che, nell'istituire il regime di «assicurazione della dipendenza», il governo fiammingo ritenesse non di imporre un onere ai propri cittadini, bensì di garantire ad essi un vantaggio. Secondo l'argomento del governo fiammingo, anche i versamenti per l'indennità di disoccupazione si dovrebbero considerare come uno svantaggio. Chiunque può versare contributi per tutta la propria vita lavorativa senza mai ricevere un'indennità di disoccupazione – in effetti, sperando di non averne mai bisogno. In ogni caso, lo scopo specifico di questi sistemi previdenziali non è che tutti ne usufruiscano direttamente, ma che tutti ne siano beneficiari potenziali, a vantaggio della società nel suo complesso.

– Se la condizione della residenza sia anche indirettamente discriminatoria

71. Come ho già specificato (49), una misura nazionale che costituisca un ostacolo alla libera circolazione delle persone non può essere tollerata, anche se non ha carattere discriminatorio. Tuttavia, dato che il problema della discriminazione è stato sollevato in misura maggiore o minore dalla maggioranza delle parti nelle loro osservazioni scritte, oltre che in udienza, prenderò la questione in esame.

72. Secondo costante giurisprudenza, il principio della parità di trattamento, enunciato dall'art. 39, n. 2 ed attuato, in materia di previdenza sociale dei lavoratori migranti, dall'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71, vieta non solo le discriminazioni palesi in base alla cittadinanza dei beneficiari dei regimi di sicurezza sociale, ma anche le discriminazioni dissimulate, di qualsiasi forma, che, pur fondandosi su altri criteri di riferimento, pervengano in concreto allo stesso risultato (50).

73. Devono pertanto essere giudicate indirettamente discriminatorie le condizioni poste dall'ordinamento nazionale le quali, benché indistintamente applicabili secondo la cittadinanza, riguardano essenzialmente o in gran parte i lavoratori migranti nonché le condizioni indistintamente applicabili che possono essere soddisfatte più agevolmente dai lavoratori nazionali che dai lavoratori migranti o che rischiano di essere sfavorevoli, in modo particolare, ai lavoratori migranti (51).

74. A meno che non sia obiettivamente giustificata e adeguatamente commisurata allo scopo perseguito, una disposizione di diritto nazionale dev'essere giudicata indirettamente discriminatoria quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui lavoratori migranti che su quelli dello Stato della cui legislazione si tratta e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi (52).

75. Il governo fiammingo sostiene che i lavoratori migranti vengono trattati esattamente come i lavoratori belgi che versino in una situazione analoga.

76. La difficoltà, però, consiste nello stabilire l'esatto termine di confronto e, quindi, nel capire chi siano i lavoratori belgi che versano in una «situazione analoga».

77. Come enunciato dal secondo e dal quarto 'considerando', obiettivo del regolamento n. 1408/71 è di assicurare la libera circolazione dei lavoratori subordinati e autonomi nella Comunità europea, rispettando tuttavia le peculiarità delle legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale. A tal fine, come risulta dal quinto, sesto e decimo 'considerando', il detto regolamento mira a garantire nel modo migliore la parità di trattamento di tutti i lavoratori occupati nel territorio di uno Stato membro e a non penalizzare i lavoratori che esercitano il loro diritto alla libera circolazione (53). Ai sensi dell'art. 13, n. 2, lett. a), per regola generale la legislazione applicabile è la *lex loci laboris*.

78. Pertanto, lo Stato membro nel cui territorio dev'essere realizzata la parità sarà di solito lo Stato in cui si trova il posto di lavoro.

79. Come suggerito in udienza dalla Commissione, il giusto punto di partenza per effettuare il confronto non è quindi il luogo di residenza, ma il luogo di lavoro. Cosa avviene quando si mettono a confronto due gruppi di persone i cui membri, pur lavorando tutti nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, risiedono rispettivamente nella regione di lingua olandese o nella regione di Bruxelles-Capitale, da un lato, e nelle regioni belghe di lingua francese o di lingua tedesca, dall'altro lato?

80. Prendiamo il caso di due lavoratori dipendenti della medesima società situata in Hoegaarden. Entrambi desiderano vivere il più vicino possibile al loro posto di lavoro. Il lavoratore A è un belga di lingua olandese che decide di vivere nella stessa Hoegaarden. Il lavoratore B è francese e, per le ragioni che ho prima spiegato, decide di vivere a Jodoigne. Entrambi lavorano nello stesso Stato membro, nella stessa regione, nella stessa città e per la stessa società. Essi abitano a 7 chilometri di distanza. Il lavoratore A può, anzi, deve, iscriversi al regime fiammingo di «assicurazione della dipendenza» e potrà beneficiare delle prestazioni relative. Il lavoratore B non può. È chiaro che, in questo caso di figura, non vi è parità di trattamento.

81. Non occorre accertare se la disposizione di cui trattasi si applichi, in concreto, ad una percentuale notevolmente più elevata di lavoratori migranti. È sufficiente rilevare che detta disposizione è in grado di produrre un effetto del genere (54).

82. È del pari irrilevante che la misura controversa riguardi, eventualmente, tanto i cittadini dello Stato di cui trattasi, residenti nelle altre parti del territorio nazionale, quanto i cittadini degli altri Stati membri. Perché una misura possa essere qualificata come discriminatoria non è necessario che abbia l'effetto di favorire tutti i cittadini dello Stato di cui si tratta o di discriminare soltanto i cittadini degli altri Stati membri esclusi i cittadini dello Stato in questione (55).

83. Pertanto, un regime come quello di cui si discute nella causa principale impone una differenza di trattamento a sfavore dei lavoratori migranti.

– L'applicazione della *lex loci laboris* per individuare la parte competente dello Stato competente

84. All'udienza la Commissione ha suggerito inoltre che, ai sensi dell'art. 13 del regolamento n. 1408/71, la *lex loci laboris* dovrebbe essere l'unico fattore di collegamento per individuare tanto lo Stato membro quanto l'autorità decentrata dello Stato membro la cui legislazione è applicabile. In caso contrario, in forza della normativa interna un lavoratore migrante potrebbe perdere un diritto che gli era stato attribuito in virtù del diritto comunitario. Ciò pregiudicherebbe il sistema di coordinamento istituito con il regolamento n. 1408/71.

85. Concordo con la Commissione.

86. Per riprendere l'esempio precedente, immaginiamo che lo stesso cittadino francese che ha intrapreso un'attività lavorativa in Hoegaarden decida di fare la spola tra il suo luogo di lavoro e la sua casa a Givet, e che faccia così per diversi anni. Arriva il momento in cui egli decide che la vita della sua famiglia sarebbe più semplice se si trasferissero tutti più vicino al suo posto di lavoro e si stabilissero a Jodoigne. Spostando la residenza dalla Francia alla regione belga di lingua francese, pur continuando a lavorare nella regione di lingua olandese, egli perderà le prestazioni dell'«assicurazione della dipendenza» fiamminga. È evidente che ciò potrebbe dissuaderlo dall'esercitare il suo diritto alla libertà di circolazione e di soggiorno.

87. Apparentemente, la situazione appena descritta sembra analoga a quella prevista dall'art. 21, n. 4, del regolamento n. 1408/71: un lavoratore che prima non risiedeva nello Stato competente, in questo caso il Belgio, vi si trasferisce.

88. Ai sensi dell'art. 21, n. 4, del regolamento n. 1408/71, il lavoratore migrante beneficia o continua a beneficiare delle prestazioni secondo la legislazione dello Stato competente. A prima vista, la situazione regolata dall'«assicurazione della dipendenza» fiamminga sembra rispondere a tale requisito, dal momento che il lavoratore migrante francese viene trattato secondo la legislazione dello Stato competente, ossia quella fiamminga.

89. In questo ragionamento vi sono però due punti deboli.

90. In primo luogo, la conclusione cui si può prima facie pervenire, secondo cui non esiste disparità di trattamento, dipende dal fatto che si mette a confronto un cittadino francese che si trasferisce nella regione belga di lingua francese e un cittadino belga che vive nella regione belga di lingua francese.

91. Come ho già spiegato poc'anzi, si tratta di un paragone errato.

92. In secondo luogo, come la Commissione ha correttamente osservato in udienza, il sistema di coordinamento previsto dal regolamento n. 1408/71 si basa sull'idea che i sistemi previdenziali sono organizzati su base nazionale.

93. L'art. 13, nel dichiarare applicabile la *lex loci laboris*, presuppone che l'ente territoriale in cui si trova il luogo di lavoro sia competente ad erogare le relative prestazioni e che abbia la competenza di agire in tal modo su una base di parità nei confronti di tutti coloro che lavorano sul suo territorio.

94. Analogamente, quando l'art. 21, n. 4, del regolamento n. 1408/71 stabilisce che un lavoratore migrante che trasferisce la residenza nel territorio dello Stato competente beneficia o continua a beneficiare delle prestazioni secondo la legislazione di tale Stato, presuppone che lo Stato competente sia effettivamente *competente* a riconoscere al lavoratore migrante tutte le prestazioni che accorda ai propri cittadini. Nel caso di specie, però, la competente autorità dello Stato competente possiede, di fatto, una competenza limitata solo ad una parte del territorio del suddetto Stato.

95. Per poter beneficiare delle prestazioni, il lavoratore francese preso ad esempio deve continuare a vivere in Francia oppure traslocare non semplicemente nello Stato competente (Belgio) ma nella parte del suddetto Stato per la quale sia competente l'autorità competente (ossia la regione di lingua olandese o la regione bilingue di Bruxelles-Capitale).

96. La soluzione è quella di utilizzare la *lex loci laboris* per individuare il sistema previdenziale applicabile sia con riguardo allo Stato membro (Belgio), sia con riguardo all'autorità decentrata dello Stato membro la cui legislazione sia applicabile (la Comunità fiamminga). La situazione che ho descritto nell'esempio può quindi effettivamente considerarsi equivalente a quella prevista dall'art. 19, n. 1, del regolamento n. 1408/71, ai sensi del quale una persona può beneficiare delle prestazioni anche se risiede in «uno Stato membro che non sia lo Stato competente», ossia, nel nostro caso, in qualsiasi luogo al di fuori della regione di lingua olandese o della regione bilingue di Bruxelles-Capitale.

97. Tale soluzione inoltre appare coerente con l'uso del termine «Stato» nell'ambito del regolamento n. 1408/71. Se il luogo di lavoro individua lo Stato competente, anche i riferimenti allo Stato competente nel regolamento n. 1408/71 vanno intesi (se del caso) come riferimenti all'ente competente all'interno dello Stato competente.

– La condizione della residenza, qualora dovesse essere correttamente qualificata ostacolo alla libera circolazione e/o discriminazione indiretta nei confronti dei lavoratori migranti, sarebbe obiettivamente giustificata?

98. L'ostacolo o la disparità di trattamento qui considerati sono basati su considerazioni oggettive, che prescindono dalla cittadinanza delle persone interessate, e sono essi adeguatamente commisurati allo scopo legittimamente perseguito dall'ordinamento nazionale (56)?

99. Secondo il governo fiammingo, la condizione della residenza è inerente alla ripartizione delle competenze all'interno del sistema federale dello Stato belga. La disparità di trattamento non deriva da una discriminazione, ma dal fatto che la Comunità fiamminga è priva di competenza nei confronti di chi risiede in una delle altre regioni linguistiche del Belgio. Secondo il diritto costituzionale belga, questi soggetti rientrano nella competenza delle Comunità di lingua francese o tedesca. Queste comunità hanno deciso di non istituire un'assicurazione contro il rischio di non autosufficienza analoga a quella delle Fiandre. Assimilare queste disparità di trattamento ad una discriminazione significa negare agli Stati membri il diritto di optare per una struttura federale composta da enti federati autonomi che adottano regole applicabili solo alla parte del territorio per la quale essi hanno competenza.

100. Non condivido questo argomento.

101. Secondo una costante giurisprudenza, uno Stato membro non può eccipire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno, ivi comprese quelle che derivano dalla sua organizzazione federale, per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini imposti da una direttiva (57).

Sebbene uno Stato membro sia libero di ripartire come crede opportuno le competenze normative sul piano interno, tuttavia a norma dell'art. 226 CE esso resta il solo responsabile del rispetto degli obblighi derivanti dal diritto comunitario (58). La Corte ha inoltre chiarito che la validità di un atto comunitario o la sua efficacia nel territorio di uno Stato membro non possono essere sminuiti dall'affermazione che esso è contrario ai principi di una costituzione nazionale (59).

102. Lo stesso vale, a maggior ragione, per la violazione di disposizioni del Trattato (60) o di norme direttamente applicabili derivanti da un regolamento.

103. Pertanto, pur essendo comprensibile in una prospettiva di diritto interno, l'argomento secondo cui la Comunità fiamminga era priva della necessaria competenza legislativa nei confronti di persone non residenti nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale è privo di rilievo per stabilire se la condizione della residenza sia conforme o meno al diritto comunitario.

104. Il governo fiammingo sostiene che tale analisi renderebbe concretamente impossibile agli Stati membri adottare una struttura federale. Non sono d'accordo.

105. Il Belgio non è l'unico Stato membro ad aver scelto una struttura federale o comunque decentrata. Il diritto comunitario non ha impedito ad altri Stati membri e/o alle loro autorità decentrate di esercitare le proprie competenze come definite dal diritto interno. Tuttavia, uno Stato membro non può usare la propria struttura decentrata come pretesto per giustificare il mancato adempimento degli obblighi su di esso incombenti in forza del diritto comunitario.

106. Si può dire che, in tal caso, le autorità decentrate degli Stati membri debbano poter disporre di un qualche meccanismo per partecipare all'elaborazione del diritto dell'Unione europea, specie quando lo stesso Stato membro non sia competente. (Aggiungo, per inciso, che argomenti analoghi vengono sollevati riguardo al diritto di agire in giudizio nei ricorsi diretti dinanzi alla Corte, ex art. 230 CE (61)).

107. Si tratta di una questione oggettiva. È peraltro possibile trovare soluzioni istituzionali adeguate per garantire tale partecipazione nel processo legislativo comunitario. Ciò si può ottenere, ad esempio, in forza del primo comma dell'art. 203 CE, che implicitamente consente ai ministri regionali di rappresentare il proprio Stato membro al Consiglio. Sottolineo che sistemi del genere sono stati in effetti adottati nella struttura costituzionale belga (62).

108. Pertanto, l'asserita mancanza di competenza della Comunità fiamminga a legiferare nei confronti delle persone non residenti nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale non può essere fatta valere come una giustificazione oggettiva.

109. Il governo fiammingo inoltre sostiene che le persone che lavorano nella regione di lingua olandese, pur vivendo nella regione di lingua francese, possono sempre beneficiare del sistema previdenziale della comunità francese (63). Tuttavia, non risulta che la Comunità francese né quella di lingua tedesca abbiano istituito un sistema equivalente di assicurazione contro il rischio di non autosufficienza. Pertanto, tale argomento è inoperante.

110. Per quel che riguarda i cittadini di altri Stati membri che lavorano in Belgio e i cittadini belgi che hanno esercitato i diritti alla libera circolazione, suggerisco di risolvere la seconda e la terza questione nel senso che gli artt. 39 e 43 CE e l'art. 3 del regolamento n. 1408/71 ostano a che una Comunità autonoma di uno Stato federale, membro della Comunità europea adotti, nell'esercizio delle proprie competenze, disposizioni che limitano la possibilità di essere assicurata e il godimento di un regime di previdenza sociale ai sensi del predetto regolamento alle persone che risiedono nel territorio per il quale tale Comunità autonoma è competente o in un altro Stato membro, con esclusione di coloro che, indipendentemente dalla loro nazionalità, risiedono in una parte del territorio dello Stato federale per la quale è competente un'altra Comunità autonoma.

111. Avendo raggiunto tale conclusione, non vi è motivo di esaminare se tali soggetti possano anche rivendicare diritti ex art. 18 CE, che conferisce ad ogni cittadino dell'Unione il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve determinate limitazioni. Per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori, tale disposizione trova concreta espressione nell'art. 39 CE. Di conseguenza, per quel che riguarda le persone che hanno esercitato i classici diritti economici della libera circolazione, non è necessario pronunciarsi separatamente sull'interpretazione dell'art. 18 CE (64).

I cittadini belgi che non hanno esercitato i loro diritti alla libera circolazione

112. Deve ritenersi che questa categoria versi in una «situazione puramente interna» che esula dall'ambito di applicazione del diritto comunitario?

113. Come la Corte ha più volte dichiarato, le norme del Trattato in materia di libera circolazione delle persone e gli atti emanati in esecuzione delle dette norme non possono essere applicati ad attività che non abbiano alcun nesso con una qualsiasi delle situazioni considerate dal diritto comunitario ed i cui elementi si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro (65).

114. Più in particolare, nella sentenza *Petit* la Corte ha sancito che il regolamento n. 1408/71 non si applica a situazioni che, in tutti i loro elementi, si collocano all'interno di un solo Stato membro (66). Il ricorrente in tale procedimento era un cittadino belga che aveva sempre risieduto in Belgio e aveva lavorato solo nel territorio di detto Stato membro.

115. Analizzandola nei termini delle classiche libertà economiche, la situazione di cittadini belgi che non hanno mai esercitato il diritto alla libera circolazione appare come una situazione puramente interna. Questo significa che essa resta del tutto impermeabile all'applicazione del diritto comunitario?

116. Confesso di trovare qualcosa di profondamente paradossale nell'idea che, malgrado gli sforzi profusi negli ultimi 50 anni per abolire le barriere alla libera circolazione *tra* gli Stati membri, autorità decentrate possano reintrodurre ostacoli dalla porta di servizio istituendoli *all'interno* degli Stati membri. Ci si potrebbe chiedere retoricamente in che tipo di Unione europea ci troviamo se la libera circolazione viene garantita tra Dunquerque (Francia) e De Panne (Belgio) ma non fra Jodoigne e Hoegaarden.

117. Tenuto conto di quanto ho appena detto riguardo all'applicazione delle nozioni di *lex loci laboris* e di Stato competente, è possibile che gli enti tra i quali occorre effettivamente abolire delle barriere non siano in realtà per forza sempre gli Stati membri, bensì gli enti che detengono la *potere normativo rilevante* (potendo trattarsi di Stati membri o di autorità decentrate all'interno di un singolo Stato membro) (67).

118. I vantaggi dell'abolizione delle barriere alla libera circolazione tra gli Stati membri possono essere facilmente compromessi se autorità decentrate di Stati membri, che possiedono le competenze necessarie, possono liberamente istituire tali barriere tra di loro. Tenendo conto delle tendenze al decentramento regionale in diversi Stati membri, questo può diventare un problema serio. Per quanto vantaggioso il decentramento possa essere nell'ottica della sussidiarietà (68) e della responsabilità democratica, esso non può realizzarsi a costo di compromettere, di fatto, l'area della libera circolazione o l'effetto utile del diritto comunitario.

119. Inoltre, la situazione che si pone nel presente caso è una versione alquanto curiosa di una «situazione puramente interna».

120. Poiché le Comunità e le regioni belghe agiscono come legislatori indipendenti all'interno delle rispettive sfere di competenza, la loro posizione, sotto questo profilo, è equivalente a quella di uno Stato membro. Se le Fiandre fossero uno Stato membro indipendente dell'Unione, l'impossibilità per un soggetto residente nella Regione vallona e che lavora nelle Fiandre di iscriversi all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga sarebbe evidentemente in contrasto con il Trattato.

121. Il caso in esame fornisce quindi alla Corte l'occasione di riflettere sulla natura e sulla ratio sottostante alla sua stessa teoria in tema di situazioni puramente interne.

122. Il governo della Comunità francese e quello vallone sostengono che la libera circolazione delle persone dovrebbe essere il più possibile allineata alla libera circolazione delle merci. Al riguardo, richiamano le sentenze della Corte nelle cause *Legros* (69), *Lancry* (70) e *Simitzi* (71), che si dice abbiano esteso il divieto degli ostacoli tariffari ad un analogo divieto a barriere regionali all'interno di uno Stato membro. Per analogia, con riguardo alla libera circolazione delle persone, l'«assicurazione della dipendenza» fiamminga dovrebbe essere considerata equivalente ad una barriera tariffaria interna.

123. Per valutare detto argomento, occorre esaminare il ragionamento sotteso all'estensione, a situazioni interne, del divieto di ostacoli tariffari alla libera circolazione delle merci. A questo proposito, la giurisprudenza della Corte richiede considerazioni di ordine sia pratico che teorico.

124. Nella sentenza *Lancry*, la Corte ha sottolineato che oneri come quelli in esame nella causa venivano imposti su tutte le merci dello stesso tipo. Sarebbe stato virtualmente impossibile operare una distinzione tra prodotti di origine nazionale e prodotti originari di altri Stati membri. Determinare, in ogni singolo caso, se un prodotto particolare non fosse in realtà originario di un altro Stato membro avrebbe dato luogo a procedure amministrative e a ritardi supplementari che avrebbero costituito, di per sé, ostacoli alla libera circolazione delle merci (72).

125. Questa pragmatica giustificazione del divieto di ostacoli tariffari interni alla libera circolazione delle merci non si può però applicare alla libera circolazione delle persone. Le disposizioni in questo ambito non contengono un divieto equivalente a quello alle barriere tariffarie contenuto nell'art. 25 CE.

126. La Corte peraltro ha elaborato anche una spiegazione teorica per la sua giurisprudenza in tema di barriere tariffarie interne.

127. Nella sentenza *Carbonati*, la Corte ha ricordato che la giustificazione del divieto di dazi doganali e di tasse di effetto equivalente va ricercata nell'ostacolo che oneri pecuniari imposti a causa del passaggio di una frontiera costituiscono per la circolazione delle merci (73). Essa ha aggiunto, più in generale, che il principio stesso dell'unione doganale, quale deriva dall'art. 23 CE, esige che sia garantita in generale la libera circolazione delle merci su tutto il territorio dell'unione doganale. Gli artt. 23 CE e 25 CE contemplano espressamente solo gli scambi tra Stati membri, perché gli autori del Trattato hanno considerato come acquisita l'assenza di tasse aventi carattere di dazi doganali all'interno di tali Stati.

128. La Corte ha quindi concluso il suo ragionamento con un'affermazione di carattere più generale, sottolineando che l'art. 14, n. 2, CE, nel definire il mercato interno come «uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali», non distingue tra frontiere fra gli Stati e frontiere all'interno degli Stati. Poiché l'art. 23 CE dev'essere letto in combinazione con l'art. 14, n. 2, CE, l'assenza di tasse – sia tra gli Stati che all'interno degli Stati – risulta indispensabile alla realizzazione di un'unione doganale e della libera circolazione delle merci (74).

129. Ritengo che, almeno potenzialmente, lo stesso ragionamento si possa applicare per analogia alla libera circolazione delle persone. Per quale motivo le disposizioni sulla libera circolazione delle persone non dovrebbero anch'esse essere lette in combinato con l'art. 14, n. 2, CE? In effetti, a differenza dell'art. 25 CE, l'art. 39 CE non si riferisce esplicitamente solo a situazioni transfrontaliere, ed anzi sancisce che la libera circolazione comporta il diritto di spostarsi liberamente nel territorio degli Stati membri al fine di rispondere ad offerte di lavoro effettive. Anche l'avvocato generale Warner ha affermato lo stesso principio nella sentenza *Saunders* (75), quando a proposito del diritto sancito dall'art. 39 CE ha affermato: «[a] prima vista, si tratta (...) del diritto di accedere a qualsiasi parte del territorio di qualsiasi Stato membro. È appunto quello che ci si aspetta giacché la libera circolazione delle persone ha lo scopo di contribuire all'instaurazione di un mercato comune in cui i cittadini di tutti gli Stati membri possano partecipare all'attività economica dovunque nel territorio della Comunità».

130. Come accaduto con gli artt. 23 e 25 CE, è possibile che, nel prevedere la libera circolazione delle persone all'interno della Comunità, gli autori del Trattato abbiano dato come acquisita l'abolizione di ostacoli all'interno di un singolo Stato membro come quello di cui si tratta nel presente caso (76).

131. Nelle conclusioni presentate nella causa *Lancry*, l'avvocato generale Tesouro sottolineava il «paradosso di un mercato unico in cui sono vietati gli ostacoli agli scambi tra Portogallo e Danimarca, mentre sono irrilevanti gli ostacoli agli scambi tra Napoli e Capri» (77) e concludeva che non spettava alla Corte risolvere questo paradosso (78), avvertendo che farlo riguardo ai dazi doganali interni avrebbe rimesso in discussione una giurisprudenza incontestata sulle situazioni puramente interne, non solo in tema di circolazione delle merci, ma anche in tema di servizi e in genere di circolazione delle persone.

132. Anche se la Corte non ha seguito l'avvocato generale Tesouro sotto questo profilo, non ha però pienamente affrontato le implicazioni che derivano per la libera circolazione delle persone dalla giustificazione teorica da questi proposta per abolire gli ostacoli tariffari interni che pregiudicano la libera circolazione delle merci.

133. Un impulso ulteriore in tal senso può forse provenire dagli articoli del Trattato in tema di cittadinanza dell'Unione.

134. Vero è che, come sancito dalla Corte, la cittadinanza dell'Unione di cui all'art. 17 CE non ha lo scopo di ampliare la sfera di applicazione *rationae materiae* del Trattato anche a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto comunitario (79).

135. Questa affermazione, tuttavia, implica che venga risolto il primo problema in ordine logico, ossia quello di stabilire quali situazioni, interne o meno, vadano considerate prive di collegamenti con il diritto comunitario.

136. La risposta non può essere nel senso che tutte le cosiddette «situazioni interne» sono automaticamente prive di qualsiasi collegamento con il diritto comunitario (80). L'art. 141 CE sulla parità di retribuzioni tra uomini e donne fornisce un chiaro esempio di disposizione applicabile a situazioni normalmente interne ad uno Stato membro. Stabilire se una questione sia interna costituisce dunque un problema distinto concettualmente rispetto a quello di accertare se esista un collegamento con il diritto comunitario. Entrambe le questioni vanno risolte alla luce degli obiettivi delle disposizioni rilevanti del Trattato.

137. Vero è che nella sentenza Uecker e Jacquet la Corte ha giustificato la sua conclusione secondo cui l'art. 17 CE non influisce sulle situazioni interne prive di collegamenti con il diritto comunitario ricordando che l'art. 47 UE «stabilisce che nessuna disposizione del suddetto Trattato pregiudica i trattati che istituiscono le Comunità europee, fatte salve le disposizioni che modificano espressamente questi trattati» (81). La Corte ha stabilito che «[l]e eventuali discriminazioni di cui possono essere oggetto i cittadini di uno Stato membro con riguardo al diritto di questo Stato rientrano nella sfera di applicazione di quest'ultimo, per cui esse devono essere risolte nell'ambito del sistema giuridico nazionale del detto Stato» (82).

138. Con tutto il rispetto, non sono persuaso che l'art. 47 UE dia una risposta definitiva su tale punto. Una diversa e plausibile lettura di tale disposizione è quella secondo cui il suo scopo primario è impedire che l'*acquis communautaire* venga compromesso dalle disposizioni del Titolo V e del Titolo VI del Trattato UE o da decisioni adottate sulla base delle stesse (83). Trovo difficile pensare che l'art. 47 UE fosse diretto a tutelare alcune parti già esistenti del Trattato CE e non altre, come gli articoli sulla cittadinanza, che sono state *inserite attraverso una modifica del Trattato stesso* dal Trattato di Maastricht. Se ciò fosse vero, logica vorrebbe che tutte le disposizioni inserite nel Trattato CE dal Trattato di Maastricht debbano considerarsi come un *genus* a parte di diritto comunitario che non può interagire con le altre disposizioni comunitarie né influire su di esse. Si tratta di un evidente errore.

139. Come la Corte ha dapprima dichiarato nella sentenza Grzelczyk (84) e poi confermato nella sentenza Commissione/Paesi Bassi (85), lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra di loro si trovi nella medesima situazione di ottenere, indipendentemente dalla cittadinanza, il medesimo trattamento giuridico (86).

140. Di recente, la Corte ha manifestato la volontà di trarre le opportune conseguenze in pronunce come Tas-Hagen (87), Turpeinen (88) e Commissione/Paesi Bassi (89). A me sembra che, almeno sul piano potenziale, anche le disposizioni in tema di cittadinanza ostino alla sostenibilità della teoria sulle situazioni puramente interne nella sua attuale forma (90).

141. Il caso in oggetto è tanto vicino ad una classica situazione transfrontaliera quanto può esserlo una presunta situazione interna. Esso mette in tal modo in evidenza l'arbitrarietà insita nell'attribuire tanta importanza al superamento di una frontiera nazionale (91).

142. I soggetti interessati (cittadini belgi che non hanno esercitato i classici diritti economici della libera circolazione), in quanto cittadini belgi, sono anche (per questa stessa ragione) cittadini dell'Unione (art. 17 CE) (92). Non si discute del tipo di cittadinanza di cui essi godono, o se essa dia loro il diritto di rivendicare la cittadinanza dell'Unione (a differenza della situazione nel caso Kaur) (93). Essi rientrano con evidenza nell'ambito di applicazione del Trattato *ratione personae*.

143. In virtù di tale cittadinanza, il diritto comunitario attribuisce loro non solo il diritto di circolare, ma anche di soggiornare liberamente nel territorio dell'Unione (art. 18 CE). La giurisprudenza precedente sull'art. 18 si è focalizzata sulla circolazione. Nell'articolo, però, si parla anche di un diritto di soggiorno.

144. Nel caso in cui seguisse questa linea di ragionamento, la Corte dovrebbe pertanto decidere se sia corretto interpretare il «diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri» (94), di cui all'art. 18 CE, nel senso di «libertà di circolare e quindi di soggiornare» (ossia, nel senso che la libertà di soggiorno deriva o scaturisce dal previo esercizio della libertà di circolazione) o nel senso di «libertà *sia* di circolare *sia* di soggiornare» (per cui sarebbe impossibile esercitare la libertà di soggiorno o di continuare a soggiornare senza aver prima esercitato la libertà di circolazione tra gli Stati membri).

145. Come ho indicato, la prestazione che i soggetti interessati mirano ad ottenere rientra con evidenza nell'ambito del regolamento n. 1408/71 e, pertanto, nell'ambito di applicazione del Trattato *ratione materiae*. Anche in caso contrario, ricordo che la Corte nella sentenza Tas-Hagen ha dichiarato che l'art. 18 poteva attribuire il diritto ad una prestazione imponendo agli Stati membri l'obbligo di esercitare i poteri che rientrano nelle proprie competenze nel rispetto del diritto comunitario (95).

146. Sotto un profilo teorico, appare increscioso che una prestazione, che a mio avviso fa chiaramente parte della previdenza sociale «classica» e alla quale può aspirare tanto chi lavora nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale e vive in queste particolari parti del territorio, quanto chi lavora nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale ed ha esercitato i «classici» diritti economici di libera circolazione, sia *per definizione* negata a quanti lavorano nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale pur risiedendo nella regione di lingua francese o in quella di lingua tedesca.

147. L'art. 12 CE detta un ampio divieto di discriminazione riguardo a quanto rientra nel campo di applicazione del Trattato. Un ulteriore esempio si può trovare nell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71. Naturalmente, il principio di non discriminazione è inoltre uno dei principi fondamentali del diritto CE. Esso richiede che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato (96). L'importanza del principio di non discriminazione è evidenziata dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (97) (art. 21) e dall'iniziativa legislativa del Consiglio che ha adottato due direttive principali, basate sull'art. 13 CE, che vietano diverse forme di discriminazione (98). Il principio di non discriminazione è inoltre sancito nel Trattato che istituisce una

Costituzione per l'Europa (art. I-4, art. II-81 e art. III-123). La discriminazione viene quindi percepita in generale come qualcosa di negativo e che dev'essere vietato.

148. Già nella sentenza Kenny (99) la Corte sembra aver suggerito che, nell'ambito della previdenza sociale, il principio di non discriminazione può anche impedire discriminazioni alla rovescia (100).

149. Più in generale, nella sentenza Eman la Corte ha chiarito che la discriminazione operata da uno Stato membro nei confronti dei propri cittadini può essere presa in considerazione dal diritto comunitario in determinate circostanze. La causa vedeva un cittadino olandese, residente in un paese terzo, che possedeva diritto di voto attivo e passivo nelle elezioni del Parlamento europeo organizzate nei Paesi Bassi, ed un altro cittadino olandese, residente nelle Antille olandesi o ad Aruba, che non godeva di tale diritto. La Corte ha dichiarato che, sebbene allo stato attuale del diritto comunitario nulla ostava a che gli Stati membri definissero le condizioni per il diritto di voto attivo e passivo per le elezioni del Parlamento europeo facendo riferimento al criterio della residenza sul territorio nel quale le elezioni erano organizzate, tuttavia il principio di parità di trattamento ostava a che i criteri scelti implicassero che fossero trattati in maniera diversa cittadini che si trovavano in situazioni comparabili, senza che tale diversità di trattamento fosse oggettivamente giustificata. E, secondo la Corte, tale non era il caso (101).

150. Se l'analisi che ho qui sopra svolto è corretta, l'applicazione del diritto comunitario farà sì che le prestazioni assistenziali fiamminghe, di cui già godono tutti coloro che risiedono nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, dovranno essere riconosciute anche: a) ai «classici» lavoratori migranti (cittadini di altri Stati membri che lavorano nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, pur vivendo nella regione di lingua francese o in quella di lingua tedesca o nel loro Stato membro di origine); b) ai belgi che abbiano già esercitato il diritto alla libera circolazione, al fine di evitare un effetto di «congelamento» sull'esercizio di tali diritti (102).

151. In tal modo, l'applicazione del diritto nazionale *combinata* con quella del diritto comunitario fa sì che, nell'ambito della categoria di soggetti residenti nella regione di lingua francese o in quella di lingua tedesca, i soli che non possono beneficiare delle prestazioni assistenziali fiamminghe sono i cittadini belgi che non hanno esercitato il tradizionale diritto alla libera circolazione, ma che hanno esercitato (e continuano a farlo) un diritto di soggiorno in una particolare parte del Belgio. Inoltre, la disparità di trattamento fra questi soggetti da un lato, e i cittadini di altri Stati membri e i belgi che hanno esercitato i classici diritti alla libera circolazione, dall'altro lato, è *determinata proprio* dal fatto che il diritto comunitario interviene a vietare un trattamento sfavorevole del secondo gruppo (103). Applicando quindi il metodo proprio della giurisprudenza in tema di discriminazione, risulta evidente che «se non fosse» per la loro decisione di risiedere nella regione di lingua francese, pur lavorando in quella di lingua olandese, anche il primo gruppo di soggetti avrebbe diritto alle prestazioni.

152. Il governo della Comunità francese solleva un interessante argomento collaterale basato sull'Accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (in prosieguo: l'«Accordo CE-Svizzera») (104). Ai sensi dell'art. 7, lett. b), di tale Accordo, le parti contraenti adottano disposizioni riguardo al «diritto a una mobilità professionale e geografica, che consenta ai cittadini delle parti contraenti di spostarsi liberamente sul territorio dello Stato ospitante e di esercitare la professione scelta». Tale disposizione sembrerebbe così garantire ai cittadini svizzeri il diritto di circolare liberamente non solo tra la Svizzera e i diversi Stati membri, ma anche tra le diverse parti del territorio di uno stesso Stato membro.

153. Si giungerebbe così al risultato paradossale per cui un cittadino Svizzero (al pari di un cittadino di un altro Stato membro) è legittimato a circolare liberamente in tutto il Belgio, mentre un cittadino belga può usufruire di tali diritti alla libera circolazione all'interno del Belgio perché può derivarli dal diritto nazionale. In tal modo, l'Accordo CE-Svizzera mette ancor più in rilievo il fatto che, accogliendo il tradizionale argomento della «situazione puramente interna», i cittadini belgi che non hanno esercitato i classici diritti economici alla libera circolazione risultano, *in virtù dello stesso diritto comunitario* (in combinato con la normativa nazionale), l'unica categoria di soggetti che soggiornano o circolano all'interno dell'Unione e che possono essere impunemente discriminati dalle condizioni prescritte per aver diritto all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga.

154. Di conseguenza, mi sembra sia possibile giustificare, prima facie, l'affermazione secondo cui i cittadini belgi che non hanno esercitato i classici diritti economici alla libera circolazione rientrano *comunque*, in linea di principio, nell'ambito di applicazione del diritto comunitario e/o sono sufficientemente interessati dalla sua applicazione da poter anch'essi invocare il diritto comunitario (105).

155. Naturalmente, ogni discriminazione contro tale gruppo di persone avrebbe natura indiretta più che diretta. Questo è il motivo per cui gli Stati membri potrebbero presentare argomenti che la giustificerebbero oggettivamente. Non è difficile immaginare casi in cui simili giustificazioni oggettive potrebbero essere fatte valere. Per esempio, si può subito pensare al caso in cui, per promuovere una regione meno sviluppata nell'ambito del proprio territorio, o per affrontare un problema endemico di tale regione ma non esteso al resto del proprio territorio, uno Stato membro voglia attribuire determinati vantaggi solo a chi vive in quella particolare regione. Una solida giustificazione oggettiva lascerebbe agli Stati membri ampio margine per applicare regole diverse in situazioni che, obiettivamente, esigono tale trattamento, pur tutelando i cittadini dell'Unione contro discriminazioni arbitrarie non altrettanto giustificate.

156. Va da sé che si potrebbero far valere argomenti contrari all'analisi che ho presentato riguardo all'impatto della cittadinanza dell'Unione su situazioni puramente interne, basati sulla competenza che gli Stati membri continuano a conservare (106). Poiché tradizionalmente si ritiene che le situazioni puramente interne esulino dall'ambito di applicazione del diritto comunitario, gli Stati membri potrebbero effettivamente far valere siffatti argomenti dinanzi alla Corte e tali argomenti dovrebbero essere attentamente valutati. Mi rendo pienamente conto del fatto che, nel caso che ci occupa, è intervenuto un solo Stato membro, ossia i Paesi Bassi. Per vagliare correttamente gli elementi che ho discusso in precedenza, sarebbe auspicabile prendere posizione sulla base di una maggiore partecipazione da parte degli Stati membri e (come corollario) di una più dettagliata presentazione da parte della Commissione. È possibile che, sulla scorta di un esame più approfondito, la giustificazione prima facie che ho poc'anzi proposto debba essere respinta.

157. Non ritengo che la Corte sia propensa a decidere un punto di tale importanza nel presente caso (a meno che, naturalmente, non decida di riaprire la fase orale del procedimento invitando gli Stati membri a presentare le proprie osservazioni su questo aspetto); e neppure io ravviso una necessità assoluta di procedere in tal senso. Ritengo però che si possa comunque sostenere – e si tratta di un argomento di primo acchito interessante perché agevolerebbe l'abolizione della discriminazione arbitraria – che i cittadini dell'Unione possono far leva su tale cittadinanza, in combinazione con il principio di non discriminazione, nei confronti di un'autorità decentrata, che senza dubbio ha i poteri di uno Stato, per usufruire di un vantaggio che il diritto comunitario chiaramente intende riconoscere in modo ampio a tutti i lavoratori e che, grazie all'operare del diritto comunitario, possono effettivamente ottenere intere categorie di lavoratori.

Il regolamento (CEE) del Consiglio 1612/68 (107) è, se del caso, potenzialmente applicabile?

158. In udienza è stato chiesto se sia possibile applicare il regolamento n. 1612/68 al procedimento.

159. Tale regolamento si applica, in generale, alla libera circolazione dei lavoratori. Esso può pertanto applicarsi ai vantaggi sociali che contemporaneamente rientrano nel campo di applicazione del regolamento n. 1408/71 (108). I due regolamenti non hanno la stessa sfera di applicazione *ratione personae* (109). Il concetto di vantaggio sociale di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 è infatti più ampio di quello di prestazione di sicurezza sociale di cui al regolamento n. 1408/71 (110).

160. La Corte, in caso di potenziale sovrapposizione tra il regolamento n. 1408/71 e il regolamento n. 1612/68, valuta sovente dapprima l'applicabilità del regolamento n. 1408/71. Se quest'ultimo risulta inapplicabile, o se le asserite violazioni al regolamento n. 1408/71 non vengono individuate, procede allora a valutare il caso sulla base del regolamento n. 1612/68 (111). A mio avviso si tratta di un approccio ragionevole, considerato che la sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71 è più ristretta.

161. Nel presente caso, ritengo che il regolamento n. 1408/71 sia applicabile e che l'art. 3, n. 1, dello stesso osti a che venga negato l'accesso all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga ai cittadini di altri Stati membri e ai cittadini belgi che abbiano esercitato il diritto alla libera circolazione. Le persone che versano in tale situazione sono quindi sufficientemente tutelate dal regolamento n. 1408/71 e non vi è motivo di valutarne la posizione alla luce del regolamento n. 1612/68.

162. Anche se la Corte fosse orientata a considerare i cittadini belgi che non hanno esercitato il classico diritto economico alla libera circolazione comunque legittimati ad essere tutelati dal diritto comunitario, sarebbe inutile esaminarne la posizione sulla base del regolamento n. 1612/68. Nel caso in cui la Corte dichiarasse che tali persone versano in una situazione puramente interna priva di nessi con il diritto comunitario, non sarebbero applicabili né il regolamento n. 1408/71 né il regolamento n. 1612/68.

La quarta questione

163. Con la quarta questione il giudice a quo vuol sapere cosa succederebbe se l'attuale versione del decreto del 1999 (ossia, quella del 2004) fosse in contrasto con il diritto comunitario. Più in particolare, vuol sapere se il diritto comunitario osti a che si torni al sistema vigente prima dell'adozione del decreto del 2004, ossia ad un sistema in cui l'accesso alle prestazioni dell'«assicurazione della dipendenza» fiamminga era inequivocabilmente subordinato alla residenza nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, a prescindere dalla categoria di chi rivendica le prestazioni (in prosieguo: la «versione 2001 del decreto»).

164. Secondo il governo fiammingo, una risposta alla quarta questione sarebbe necessaria solo se vi fosse contrasto fra l'attuale versione del decreto e il diritto comunitario, contrasto che, a suo avviso, non sussiste.

165. Qualora la Corte condivida le mie conclusioni circa le soluzioni proposte alle prime tre questioni, sarebbe comunque necessario rispondere alla quarta.

166. Con lettera di messa in mora 17 dicembre 2002, la Commissione aveva comunicato al governo belga di ritenere che la versione 2001 del decreto fosse in contrasto con gli artt. 39 e 43 CE nonché con il regolamento n. 1408/71. In particolare, la Commissione si riferiva al requisito della residenza, che permetteva di iscriversi all'«assicurazione della dipendenza» fiamminga soltanto a chi risiedeva nella regione fiamminga o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale.

167. Il Parlamento fiammingo ha tenuto conto dei rilievi della Commissione e ha modificato il decreto con lo specifico intento di renderlo compatibile con il diritto comunitario (112).

168. Secondo il governo fiammingo, i ricorrenti nella causa principale non mirano a promuovere la libera circolazione dei lavoratori migranti, ma solo a tutelare gli abitanti della regione di lingua francese. Si tratta quindi di una situazione puramente interna. Lo stesso governo ripropone inoltre il suo primo argomento secondo cui, poiché l'impianto costituzionale belga osta a che il decreto (in qualsiasi sua versione) venga applicato agli abitanti delle regioni di lingua francese o di lingua tedesca, non vi sarebbe violazione del diritto comunitario.

169. A mio avviso non è possibile accogliere né l'uno né l'altro argomento.

170. Per quanto riguarda il primo, è evidente che i ricorrenti sono legittimati a difendere gli interessi dell'elettorato che essi rappresentano. Tuttavia, non è chiaro perché ciò di per sé renda la situazione complessiva una situazione puramente interna.

171. Per quel che riguarda il secondo argomento, ho già ricordato che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, la struttura costituzionale interna di uno Stato membro non può giustificare una violazione del diritto comunitario.

172. Nel caso in cui, per le ragioni sopra esposte, l'attuale versione del decreto (ossia quella del 2004) risultasse incompatibile con il diritto comunitario, lo stesso dovrebbe valere a maggior ragione per la versione 2001 del decreto.

Conclusione

173. Per le ragioni sopra indicate, suggerisco di risolvere le questioni sollevate dalla Cour d'Arbitrage (Corte arbitrale), ora Cour constitutionnelle (Corte costituzionale) del Belgio nel seguente modo:

- un sistema di assicurazione contro il rischio di non autosufficienza come quello istituito dalla Comunità fiamminga rientra nella sfera di applicazione *ratione materiae* del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, come definita dall'art. 4 dello stesso.
- Per quel che riguarda i cittadini di altri Stati membri che lavorano in Belgio e i cittadini belgi che hanno esercitato i diritti alla libera circolazione, gli artt. 39 e 43 CE e l'art. 3 del regolamento n. 1408/71 ostano a che una Comunità autonoma di uno Stato membro federale adotti, nell'esercizio delle proprie competenze, disposizioni che limitano la possibilità di essere assicurato e il godimento di un regime di previdenza sociale ai sensi del predetto regolamento alle sole persone che risiedono nel territorio per il quale tale Comunità autonoma è competente o in un altro Stato membro, con esclusione di coloro che, indipendentemente dalla loro nazionalità, risiedono in una parte del territorio dello stesso Stato federale per la quale un'altra Comunità autonoma è competente.
- Il diritto comunitario osta ad un sistema nel quale la possibilità di usufruire delle prestazioni in base all'assicurazione fiamminga contro il rischio di non autosufficienza sia *sic et simpliciter* subordinata alla residenza nella regione di lingua olandese o nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale, a prescindere dalla categoria di chi rivendica le prestazioni.

1 – Lingua originale: l'inglese.

2 – «Arbitragehof» in olandese e «Schiedshof» in tedesco.

3 – Il 7 maggio 2007, con un emendamento apportato alla Costituzione belga, la denominazione della giurisdizione del rinvio è stata mutata in quella di Cour constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* dell'8 maggio 2007, pagg. 25101 e 25102.

4 – Regolamento 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2), modificato più volte, l'ultima delle quali con regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 5 aprile 2006, n. 629 (GU L 114, pag. 1).

5 – V. K. Lenaerts, «Constitutionalism and the many faces of federalism», in *American Journal of Comparative Law*, 1990, pagg. 205-263.

6 – V. il famoso brano della Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950: «L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costituita tutta insieme. Essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto».

7 – Per ulteriori dettagli in lingua inglese sull'quanto intricata struttura federale belga, v. P. Peeters, «The Federal Structure: Kingdom, Regions and Communities», in G. Craenen (ed.), *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1996, pagg. 55-69. Per un'analisi dettagliata della struttura federale belga, v. A. Alen, K. Muylle *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, Diegem, Kluwer, 2004, pagg. 239-499 e M. Uyttendaele, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3e édition, Brussels, Bruylant, 2005, pagg. 815-1071.

8 – Art. 2 della Costituzione belga. I testi in lingua olandese, francese e tedesca della Costituzione belga usano, rispettivamente, i termini «gemeenschappen», «communautés» e «Gemeinschaften».

9 – Art. 3 della Costituzione belga. I testi in lingua olandese, francese e tedesca della Costituzione belga usano, rispettivamente, i termini «gewesten», «régions» e «Regionen».

10 – Art. 4 della Costituzione belga. I testi in lingua olandese, francese e tedesca della Costituzione belga usano, rispettivamente, i termini «taalgebieden», «régions linguistiques» e «Sprachgebiete». Sulla distinzione fra Comunità, regioni e regioni linguistiche, v. inoltre P. Peeters, cit. supra alla nota 6.

11 – V. A. Alen, K. Muylle, pagg. 348-354; v. anche M. Uyttendaele, pagg. 945-947 (entrambi citati supra, nota 7). I due autori sottolineano come il sistema delle competenze esclusive non sia privo di sfumature ed eccezioni.

12 – V. artt. 127, n. 2, 128, n. 2, 129, n. 2, 130, n. 2 e 134, secondo paragrafo, della Costituzione belga, nonché art. 19, n. 2 della Loi spéciale de réformes institutionnelles/Bijzondere wet tot hervorming der instellingen [Legge speciale per le riforme istituzionali], 8 agosto 1980, in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 15 agosto 1980.

13 – Nelle presenti conclusioni farò riferimento alla versione del regolamento n. 1408/71 in vigore alla data in cui la Cour d'arbitrage ha effettuato il rinvio in oggetto (10 maggio 2006), che ritengo essere la versione di maggior rilievo per il giudice del rinvio.

-
- [14](#) – Dal contesto e dalle altre versioni linguistiche del regolamento appare ovvio che la versione in lingua inglese contiene un errore tipografico, e che si debba leggere «employment or self-employment» in luogo di «employment of self-employment».
-
- [15](#) – L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga non è inclusa nell'allegato II bis.
-
- [16](#) – L'«assicurazione della dipendenza» fiamminga non è inclusa neppure nell'allegato II, sezione III.
-
- [17](#) – L'art. 18 si occupa della totalizzazione dei periodi di assicurazione, d'occupazione o di residenza, relativamente alle prestazioni per malattia e maternità.
-
- [18](#) – Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [Decreto della comunità fiamminga del 30 marzo 1999, che istituisce l'«assicurazione della dipendenza»], in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 28 maggio 1999, pag. 19149.
-
- [19](#) – Art. 3 del decreto del 1999, modificato dall'art. 40 del Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 2002 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003 [Decreto della Comunità fiamminga del 20 dicembre 2002, recante disposizioni da allegare al bilancio 2003], in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 31 dicembre 2002, pag. 59138.
-
- [20](#) – V. B. Cantillon, «L'indispensable réorientation de l'assurance-dépendance flamande/'De noodzakelijke heroriëntering van de Vlaamse zorgverzekering», in *Revue belge de sécurité sociale/Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2004, pagg. 9-13. Riguardo agli obiettivi specifici e all'efficacia dell'«assicurazione della dipendenza» fiamminga, v. S. Rottiers, *De weerbaarheid van de Vlaamse zorgverzekering: Waalse klachten en Europese bedenkingen*, Antwerpen, Berichten Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, 2005.
-
- [21](#) – Voorstel van Decreet – van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq c.s. – houdende de organisatie van de zorgverzekering [Proposta di decreto presentata dal sig. Guy Swennen e dalla sig.ra Sonja Becq c.s., sull'istituzione dell'«assicurazione della dipendenza»], in *Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, 1998-1999, n. 1239/1, pag. 2.
-
- [22](#) – La modifica più recente è intervenuta con il Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 december 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006 [Decreto della Comunità fiamminga del 23 dicembre 2005, recante disposizioni da allegare al bilancio 2006], in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 30 dicembre 2005, pag. 57499.
-
- [23](#) – Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [Decreto della Comunità fiamminga del 30 aprile 2004, che modifica il decreto del 30 marzo 1999 sull'istituzione dell'«assicurazione della dipendenza»], in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 9 giugno 2004, pag. 43593.
-
- [24](#) – Le parti rilevanti degli art. 2, 13, 18 e 19 sono riportate o illustrate supra, ai paragrafi 13-17. L'art. 20 detta norme specifiche per i lavoratori frontalieri e i loro familiari. L'art. 25 è relativo ai disoccupati e ai loro familiari. L'art. 28 contiene norme in tema di pensioni o rendite dovute secondo la legislazione di un solo Stato o di più Stati, quando non esiste un diritto alle prestazioni nello Stato di residenza.
-
- [25](#) – Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 november 2005 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [Decreto della Comunità fiamminga del 25 novembre 2005, che modifica il decreto del 30 marzo 1999 sull'istituzione dell'«assicurazione della dipendenza»], *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 12.01.2006, pag. 2153.
-
- [26](#) – Istituito in forza dell'art. 136 della Costituzione belga.
-
- [27](#) – Versione derivata dalla modifica apportata dal Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 mei 2001 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [Decreto della Comunità fiamminga del 18 maggio 2001, recante modifica del decreto del 30 marzo 1999, sull'istituzione dell'«assicurazione della dipendenza»], in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 28 luglio 2001, pag. 25712. Tale modifica era diretta ad incrementare l'applicabilità concreta del regime di «assicurazione della dipendenza»: v. Voorstel van Decreet – van mevrouw Ria Van den Heuvel, mevrouw Patricia Seysens, de heer Guy Swennen en mevrouw Simone Janssens-Vanoppen – houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering [Proposta di decreto presentata dalla sig.ra Ria Van den Heuvel, dalla sig.ra Patricia Seysens, dal sig. Guy Swennen e dalla sig.ra Simone Janssens-Vanoppen, che modifica il decreto del 30 marzo 1999 sull'istituzione dell'«assicurazione della dipendenza»], in *Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, 2000-2001, n. 540/1, pag. 2.
-
- [28](#) – Sentenza 13 marzo 2001, n. 33/2001, in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 27 marzo 2001, pag. 10002.
-
- [29](#) – Sentenza 22 gennaio 2003, n. 8/2003, in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 3 febbraio 2003, pag. 4525.
-

- [30](#) – V., in particolare, sentenze della Corte 27 marzo 1985, causa 249/83, Hoeckx (Racc. pag. 973, punti 12-14); 5 marzo 1998, causa C-160/96, Molenaar (Racc. pag. I-843, punto 20); 8 marzo 2001, causa C-215/99, Jauch (Racc. pag. I-1901, punto 25); 21 febbraio 2006, causa C-286/03, Hosse (Racc. pag. I-1771, punto 37); 2 febbraio 2006, causa C-406/04, De Cuyper (Racc. pag. I-6947, punto 22); e 18 gennaio 2007, causa C-332/05, Celozzi (Racc. pag. I-563, punto 17).
- [31](#) – Sentenze Molenaar (punti 24 e 25); Jauch (punto 28), e Hosse (punto 38), tutte citate nella nota precedente.
- [32](#) – V. supra, paragrafo 15.
- [33](#) – Aniché una prestazione speciale in denaro a carattere non contributivo, come definita dall'art. 4, n. 2 bis.
- [34](#) – Come indicato dal giudice del rinvio nella sua prima questione, lett. d), l'«assicurazione della dipendenza» è finanziata, da un lato, grazie ai contributi annui degli iscritti e, dall'altro, grazie ad una dotazione che grava sul bilancio spese della Comunità autonoma interessata.
- [35](#) – Si tratta di un requisito sufficiente affinché una prestazione venga considerata a carattere contributivo: v. sentenza Jauch, cit. alla nota 30 (punti 29-33).
- [36](#) – V. punto B. 10.3 dell'ordinanza di rinvio.
- [37](#) – V. in particolare, sentenza della Corte 16 luglio 1992, causa C-83/91, Meilicke (Racc. pag. I-4871, punto 22); ordinanze della Corte 9 agosto 1994, causa C-378/93, La Pyramide (Racc. pag. I-3999, punto 10), e 25 maggio 1998, causa C-361/97, Nour (Racc. pag. I-3101, punto 10); nonché sentenza della Corte 5 febbraio 2004, causa C-380/01, Schneider (Racc. pag. I-1389, punto 20).
- [38](#) – V., tra l'altro, sentenze della Corte 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman (Racc. pag. I-4921, punto 59); 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra (Racc. pag. I-2099, punto 38); 22 gennaio 2002, causa C-390/99, Canal Satélite Digital (Racc. pag. I-607, punto 18); Schneider, cit. alla nota precedente (punto 21); 14 dicembre 2006, causa C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (Racc. pag. I-11987, punti 16-17), e 19 aprile 2007, causa C-295/05, ASEMFO (Racc. pag. I-2999, punto 30).
- [39](#) – V. sentenze della Corte PreussenElektra, cit. alla nota 38 (punto 39); Canal Satélite Digital, anch'essa cit. alla nota 38 (punto 19); Schneider, cit. alla nota 37 (punto 22); 23 novembre 2006, causa C-238/05, Asnef-Equifax (Racc. pag. I-11125, punto 17), e ASEMFO, cit. alla nota 38 (punto 31).
- [40](#) – V., in particolare, sentenze della Corte 23 febbraio 1994, causa C-419/92, Scholz (Racc. pag. I-505, punto 9); 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Terhoeve (Racc. pag. I-345, punto 27); 12 dicembre 2002, causa C-385/00, De Groot (Racc. pag. I-11819, punto 76); 2 ottobre 2003, causa C-232/01, Van Lent (Racc. pag. I-11525, punto 14), e 21 febbraio 2006, causa C-152/03, Ritter-Coulais (Racc. pag. I-1711, punto 31).
- [41](#) – Sentenza della Corte De Groot (punto 79); v. anche, in particolare, sentenze della Corte Terhoeve (punti 27-29), e 11 gennaio 2007, causa C-208/05, ITC (Racc. pag. I-181, punti 31-34).
- [42](#) – Il Trattato non ha previsto l'armonizzazione delle legislazioni previdenziali degli Stati membri. In particolare, l'art. 42 CE (che, assieme all'art. 308 CE, costituisce la base giuridica del regolamento n. 1408/71) prevede solo un coordinamento di tali normative. Le diversità sostanziali e procedurali tra i regimi di previdenza sociale di ciascuno Stato membro e, di conseguenza, nei diritti dei lavoratori ivi occupati, vengono quindi lasciate inalterate da tale disposizione: v. sentenza della Corte 19 marzo 2002, cause riunite C-393/99 e C-394/99, Hervein (Racc. pag. I-2829, punto 50, e la giurisprudenza ivi citata). V., inoltre, sentenze 9 marzo 2006, causa C-493/04, Piatkowski (Racc. pag. I-2369, punto 20), e 18 luglio 2006, causa C-50/05, Nikula (Racc. pag. I-7029, punto 20), nelle quali la Corte ha dichiarato che il sistema attuato dal regolamento n. 1408/71 è unicamente un sistema di coordinamento che disciplina, in particolare, la determinazione della o delle legislazioni applicabili ai lavoratori subordinati e autonomi che esercitano, in circostanze diverse, il loro diritto alla libera circolazione.
- [43](#) – V., tra l'altro, sentenze della Corte 12 luglio 2001, causa C-157/99, Smits e Peerbooms (Racc. pag. I-5473, punti 44-46); 13 maggio 2003, causa C-385/99, Müller-Fauré e Van Riet (Racc. pag. I-4509, punto 100, nonché giurisprudenza ivi citata); 23 ottobre 2003, causa C-56/01, Inizan (Racc. pag. I-12403, punto 17), e 19 aprile 2007, causa C-444/05, Stamatelaki (Racc. pag. I-3185, punto 23).
- [44](#) – V., in particolare, sentenze della Corte 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh (Racc. pag. I-4265, punto 16); Terhoeve, cit. alla nota 40 (punto 27); 27 gennaio 2000, causa C-190/98, Graf (Racc. pag. I-493, punto 21); Ritter-Coulais, cit. alla nota 40 (punto 33); 17 marzo 2005, causa C-109/04, Kranemann (Racc. pag. I-2421, punto 25), e 9 novembre 2006, causa C-520/04, Turpeinen (Racc. pag. I-10685, punto 14).
- [45](#) – Sentenze della Corte 7 marzo 1991, causa C-10/90, Masgio (Racc. pag. I-1119, punti 18 e 19); Terhoeve, cit. alla nota 40, punto 39; 15 giugno 2000, causa C-302/98, Sehrer (Racc. pag. I-4585, punto 33); De Groot, cit. alla nota 40 (punto 78); Van Lent, cit. alla nota 40 (punto 16); Kranemann, cit. supra alla nota 44 (punto 26), e Turpeinen, cit. sempre alla nota 44 (punto 15).

-
- [46](#) – Sentenza Graf, cit. alla nota 44, punti 23-25.
-
- [47](#) – Per motivi di completezza, aggiungo che egli potrebbe anche considerare l'ipotesi di trasferirsi in uno dei comuni della regione di lingua olandese con alcune agevolazioni per i francofoni, come la possibilità di fruire di alcuni aspetti dell'amministrazione e di scuole (elementari) in francese. Il più vicino sarebbe presumibilmente Wezembeek-Oppem e Kraainem o Herstappe, tutti a circa 42 km da Hoegaarden. V. in proposito J. Clement, *Taalvrijheid, bestuurstaal en minderheidsrechten. Het Belgisch model*, Anversa/Groningen/Oxford, Intersentia, 2003, pagg. 838-850.
-
- [48](#) – Sentenza Graf, punti 23-25.
-
- [49](#) – V. supra, paragrafo 55.
-
- [50](#) – Sentenze della Corte 25 giugno 1997, causa C-131/96, Mora Romero (Racc. pag. I-3659, punto 32); 21 settembre 2000, causa C-124/99, Borawitz (Racc. pag. I-7293, punto 24), e Celozzi, cit. alla nota 30 (punto 23).
-
- [51](#) – Sentenze della Corte 23 maggio 1996, causa C-237/94, O'Flynn (Racc. pag. I-2617, punto 18), Borawitz (punto 25) e Celozzi (punto 24).
-
- [52](#) – V., in tal senso, sentenze della Corte O'Flynn (punto 20); 27 novembre 1997, causa C-57/96, Meints (Racc. pag. I-6689, punto 45); Borawitz, cit. alla nota 50 (punto 27), e Celozzi, cit. alla nota 30 (punto 26).
-
- [53](#) – Sentenze della Corte 8 marzo 2001, causa C-68/99, Commissione/Germania (Racc. pag. I-1865, punti 22 e 23); 26 maggio 2005, causa C-249/04, Allard (Racc. pag. I-4535, punto 31); Piatkowski, cit. alla nota 42 (punto 19), e Nikula, cit. anch'essa alla nota 42 (punto 20). A questo proposito, l'affermazione della Corte contenuta al punto 34 della sentenza Piatkowski, secondo la quale «il Trattato CE non garantisce ad un lavoratore, che estenda le sue attività a più di uno Stato membro o che le trasferisca in un altro Stato membro, un regime previdenziale neutrale», non va letta al di fuori del suo contesto. Tale affermazione è comparsa per la prima volta nella sentenza Hervein (cit. alla nota 42), punto 51). Ad essa faceva seguito un punto nel quale la Corte sottolineava che il Trattato non prevede l'armonizzazione della legislazione previdenziale e che le differenze sostanziali e procedurali tra i regimi di previdenza sociale dei singoli Stati membri, e quindi tra i diritti dei lavoratori, rimanevano inalterate. In altri termini, il diritto comunitario non impone agli Stati membri di garantire contributi identici o identiche modalità di calcolo dei contributi. Sia i fatti della sentenza Hervein sia quelli della sentenza Piatkowski confermerebbero che questo è ciò che la Corte intendeva.
-
- [54](#) – V., in tal senso, sentenze della Corte O'Flynn, cit. alla nota 51 (punto 21), e Celozzi, cit. alla nota 30 (punto 27).
-
- [55](#) – In tal senso, vedi, tra l'altro, sentenze della Corte 6 giugno 2000, causa C-281/98, Angonese (Racc. pag. I-4139, punto 41), e 16 gennaio 2003, causa C-388/01, Commissione/Italia (Racc. pag. I-721, punto 14).
-
- [56](#) – V., in particolare, sentenze della Corte O'Flynn, cit. alla nota 51 (punto 19); 24 novembre 1998, causa C-274/96, Bickel e Franz (Racc. pag. I-7637, punto 27); Borawitz, cit. alla nota 50 (punto 26); 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins (Racc. pag. I-2703, punto 66), e Celozzi, cit. alla nota 30 (punto 25).
-
- [57](#) – V., tra l'altro, sentenze della Corte 2 febbraio 1982, causa 69/81, Commissione/Belgio (Racc. pag. 163, punto 5); 17 settembre 1998, causa C-323/96, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-5063, punto 42); 6 luglio 2000, causa C-236/99, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-5657, punto 23), e 11 ottobre 2001, causa C-111/00, Commissione/Austria (Racc. pag. I-7555, punto 12); v. anche la consolidata regola di diritto internazionale applicabile al riguardo, come sancita dall'art. 27 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati: «Una parte non può invocare le disposizioni del suo diritto interno per giustificare la mancata esecuzione di un trattato (...)».
-
- [58](#) – V., tra l'altro, sentenze della Corte 14 gennaio 1988, cause riunite 227/85-230/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 1, punti 9 e 10); 13 dicembre 1991, causa C-33/90, Commissione/Italia (Racc. pag. I-5987, punto 24); causa C-388/01, Commissione/Italia, cit. alla nota 55 (punto 27), e 10 giugno 2004, causa C-87/02, Commissione/Italia (Racc. pag. I-5975, punto 38).
-
- [59](#) – Sentenza della Corte 17 dicembre 1970, causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft (Racc. pag. 1125, punto 3).
-
- [60](#) – V., al riguardo, sentenza della Corte 25 luglio 1991, cause riunite C-1/90 e C-176/90, Aragonesa (Racc. pag. I-4151, punto 8).
-
- [61](#) – V., per esempio, ordinanze della Corte 21 marzo 1997, causa C-95/97, Regione vallon/Commissione (Racc. pag. I-1787), e 1° ottobre 1997, causa C-180/97, Regione Toscana/Commissione (Racc. pag. I-5245). V. inoltre P. Van Nuffel, «What's in a Member State? Central and decentralised authorities before the Community courts», in *Common Market Law Review*, 2001, pagg. 894-899. S. Weatherill, «The Challenge of the Regional Dimension in the European Union» in S. Weatherill and U. Bernitz (eds.), *The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe*, Oxford and Portland, Oregon, 2005, pagg. 30 e 31, descrive questo diritto di agire in giudizio per gli attori substatali come corollario naturale degli obblighi imposti a tali enti direttamente dal diritto UE.

-
- [62](#) – Infatti, lo Stato federale e gli enti federati del Belgio hanno stipulato un accordo di diritto interno in base al quale il Belgio può essere rappresentato nel Consiglio tanto da una combinazione dei rappresentanti dello Stato federale e degli enti federati, quanto dal solo Stato federale o soltanto (da uno degli) enti federati: v. l'accordo di cooperazione dell'8 marzo 1994, in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 17 novembre 1994, modificato il 13 febbraio 2003, in *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* 25 febbraio 2003. V. H. Bribosia, «La participation des autorités exécutives aux travaux du Conseil de l'Union et des conférences intergouvernementales» in Y. Lejeune (ed.), *La participation de la Belgique à l'élaboration et à la mise en œuvre du droit européen/De deelname van België aan de voorbereiding en de uitvoering van het Europees recht*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pagg. 85-144. Sulla possibilità che autorità decentrate partecipino al processo decisionale nell'Unione: P. Van Nuffel, *De rechtsbescherming van nationale overheden in het Europees recht*, Deventer Kluwer, 2000, pagg. 472-488 ; in generale, sul ruolo delle autorità decentrate nell'UE: K. Lenaerts e P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, 2^a ed., Londra, Sweet & Maxwell, 2005, pagg. 532-537.
-
- [63](#) – Punto A.3.2.2. dell'ordinanza di rinvio.
-
- [64](#) – V., tra le altre, sentenze della Corte 29 febbraio 1996, causa C-193/94, Skanavi e Chryssanthakopoulos (Racc. pag. I-929, punto 22); 15 settembre 2005, causa C-258/04, Ioannidis (Racc. pag. I-8275, punto 37), e 26 aprile 2007, causa C-392/05, Alevizos (Racc. pag. I-3505, punto 80).
-
- [65](#) – V., in particolare, sentenze della Corte 27 ottobre 1982, cause riunite 35/82 e 36/82, Morson e Jhanjan (Racc. pag. 3723, punto 16); 22 settembre 1992, causa C-153/91, Petit (Racc. pag. I-4973, punto 8); Terhoeve, cit. alla nota 40 (punto 26); 5 giugno 1997, cause riunite C-64/96 e C-65/96, Uecker e Jacquet (Racc. pag. I-3171, punto 16); 11 ottobre 2001, cause riunite da C-95/99 a C-98/99 e C-180/99, Khalil e a. (Racc. pag. I-7413, punto 69), e ITC, cit. alla nota 41 (punto 29).
-
- [66](#) – Sentenze Petit (punto 10) e Khalil (punto 70), entrambe citate alla nota precedente.
-
- [67](#) – Nell'ambito degli aiuti di Stato, la Corte in effetti ha esaminato l'impatto di un aiuto di questo tipo con riferimento specifico alla parte del territorio in cui un organismo infrastatale autonomo aveva esercitato le proprie competenze: v. sentenza 6 settembre 2006, causa C 88/03, Portogallo/Commissione (Azzorre) (Racc. pag. I-7115, punti 54-78), nonché le relative conclusioni dell'avvocato generale Geelhoed (paragrafi 48-62).
-
- [68](#) – L'art. 1 UE stabilisce che le decisioni nell'Unione vanno prese «il più vicino possibile ai cittadini». Il principio potrebbe dover essere inteso in un senso più ampio di quello sancito dall'art. 5 CE. Vedi N. McCormick, *Questioning Sovereignty*, Oxford, OUP, 1999, pag. 135: «Il principio di sussidiarietà esige che il potere decisionale sia distribuito al livello più opportuno. In detto contesto, la democrazia migliore – e la migliore interpretazione della sovranità popolare – è quella che insiste sui livelli di democrazia appropriata ai livelli di decisionalità» («The doctrine of subsidiarity requires decision-making to be distributed to the most appropriate level. In that context, the best democracy – and the best interpretation of popular sovereignty – is one that insists on levels of democracy appropriate to levels of decision-making»). In tema di federalismo e di previdenza sociale in Belgio, v. J. Velaers, «Sociale zekerheid tussen unionisme en federalisme» in H. Deleeck (ed.), *Sociale zekerheid en federalisme*, Brugge, Die Keure, 1991, pagg. 215-229. Sul ruolo della solidarietà nel dibattito che qui ci occupa, v. anche G. Roland, T. Vandeveld, P. Van Parijs, 'Autonomie régionale et solidarité: une alliance durable?' in P. Cattoir et al. (eds.), *Autonomie, solidarité et coopération/Autonomie, solidariteit en samenwerking*, Brussels, Larcier, 2002, pagg. 525-540.
-
- [69](#) – Sentenza della Corte 16 luglio 1992, causa C-163/90 (Racc. pag. I-4625).
-
- [70](#) – Sentenza della Corte 9 agosto 1994, cause riunite C-363/93, da C-407/93, a C-411/93 (Racc. pag. I-3957).
-
- [71](#) – Sentenza della Corte 14 settembre 1995, cause riunite C-485/93 e C-486/93 (Racc. pag. I-2655).
-
- [72](#) – Sentenza Lancry, cit. alla nota 70, punto 31.
-
- [73](#) – Sentenza della Corte 9 settembre 2004, causa C-72/03, Carbonati (Racc. pag. I-8027, punto 22); v., inoltre, sentenze 1° luglio 1969, cause riunite 2/69 e 3/69, Brachfeld e Chougol (Racc. pag. 211, punto 14), e Lancry, cit. alla nota 70 (punto 25).
-
- [74](#) – Sentenza Carbonati, cit. alla nota precedente, punti 23 e 24.
-
- [75](#) – Sentenza della Corte 28 marzo 1979, causa 175/78 (Racc. pag. 1129, in particolare pag. 1143).
-
- [76](#) – In effetti, al momento della redazione dei Trattati il processo formale di federazione del Belgio non era ancora iniziato. L'ostacolo discusso nel presente caso quindi non esisteva, né avrebbe potuto esistere. Tuttavia, altri Stati membri presentavano livelli diversi di strutture non unitarie, specie la Germania e i suoi Länder.
-
- [77](#) – Cit. alla nota 70 (paragrafo 28). V. anche B. Cantillon, cit. alla nota 20, pagg. 14 e 15, il quale sostiene che l'esclusione degli abitanti della regione belga di lingua francese dal sistema di «assicurazione della dipendenza» fiammingo pone problemi sotto il profilo del mercato unico.

-
- [78](#) – Nelle conclusioni relative alla sentenza della Corte 13 novembre 1986, cause riunite 80/85 e 159/85, Nederlandse Bakkerij Stichting (Racc. pag. 3359), l'avvocato generale Mischo (pag. 3375) ha sostenuto che le discriminazioni alla rovescia «non sono evidentemente concepibili a lungo andare nell'ambito di un vero e proprio mercato comune che deve necessariamente essere fondato sul principio della parità di trattamento». Egli riteneva peraltro che «[e]sse vanno eliminate mediante lo strumento dell'armonizzazione delle legislazioni».
-
- [79](#) – Sentenze della Corte Uecker e Jacquet, cit. alla nota 65 (punto 23); 2 ottobre 2003, causa C-148/02, Garcia Avello (Racc. pag. I-11613, punto 26), e 26 ottobre 2006, causa C-192/05, Tas-Hagen (Racc. pag. I-10451, punto 23).
-
- [80](#) – V. le conclusioni dell'avvocato generale Warner nella sentenza Saunders, cit. alla nota 75 (in particolare pag. 1142).
-
- [81](#) – Il testo dell'art. 47 UE usa il termine «emendano» anziché l'espressione «emendano espressamente».
-
- [82](#) – Sentenza Uecker e Jacquet, cit. alla nota 65 (punto 23).
-
- [83](#) – V., in tal senso, P. Eeckhout, *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*, Oxford, OUP, 2004, pag. 146; K. Lenaerts e P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, Second Edition, London, Sweet & Maxwell, 2005, pag. 808; A. Arnulf et al., *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, Fifth Edition, London, Sweet & Maxwell, pagg. 326 e 327. Questa è sicuramente stata la questione principale nelle cause fino ad ora relative all'art. 47 UE. V., per esempio, sentenze della Corte 12 maggio 1998, causa C-170/96, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-2763); 13 settembre 2005, causa C-176/03, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-7879), e causa C-91/05, Commissione/Consiglio, ancora pendente.
-
- [84](#) – Sentenza della Corte 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk (Racc. pag. I-6193, punto 31).
-
- [85](#) – Sentenza 7 giugno 2007, causa C-50/06 (Racc. pag. I-4383, punto 32).
-
- [86](#) – V. anche sentenze della Corte 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop (Racc. pag. I-6191, punto 28); 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R (Racc. pag. I-7091, punto 82); 29 aprile 2004, cause riunite C-482/01 e C-493/01, Orfanopoulos e Oliveri (Racc. pag. I-5257, punto 65); Collins, cit. alla nota 56 (punto 61); Garcia Avello, cit. alla nota 79 (punto 22); 19 ottobre 2004, causa C-200/02, Zhu e Chen (Racc. pag. I-9925, punto 25); 29 aprile 2004, causa C-224/02, Pusa (Racc. pag. I-5763, punto 16); 20 gennaio 2005, causa C-147/03, Commissione/Austria (Racc. pag. I-5969, punto 45); 15 marzo 2005, causa C-209/03, Bidar (Racc. pag. I-2119, punto 31); 12 luglio 2005, causa C-403/03, Schempp (Racc. pag. I-6421, punto 15), e 12 settembre 2006, causa C-145/04, Spagna/Regno Unito (Racc. pag. I-7917, punto 74), e Turpeinen, cit. alla nota 44, punto 18.
-
- [87](#) – Sentenza Tas-Hagen, cit. alla nota 79.
-
- [88](#) – Sentenza Turpeinen, cit. alla nota 44.
-
- [89](#) – Cit. alla nota 85.
-
- [90](#) – Vedi S. O'Leary, *The Evolving Concept of Community Citizenship*, The Hague/London/Boston, Kluwer Law International, 1996. A proposito della cittadinanza e della libera circolazione, l'autrice sostiene, tra l'altro, che le disposizioni in tema di cittadinanza sono difficili da conciliare con la discriminazione alla rovescia. V. anche N. Nic Shuibhne, «Free Movement of Persons and the Wholly Internal Rule: Time to Move On?», *Common Market Law Review*, 2002, pag. 748.
-
- [91](#) – V. H.U.J. d'Oliveira, «Is reverse discrimination still possible under the Single European Act?» in *Forty years on: the evolution of postwar private international law in Europe: symposium in celebration of the 40th anniversary of the Centre of Foreign Law and Private International Law, University of Amsterdam, on 27 October 1989*, Deventer, Kluwer, 1990, pag. 84, il quale sottolinea il carattere autocontraddittorio dell'obiettivo di completare il mercato interno pur continuando ad attribuire importanza al superamento delle frontiere nazionali.
-
- [92](#) – Sentenza Tas-Hagen, cit. alla nota 79 (punto 18).
-
- [93](#) – Sentenza della Corte 20 febbraio 2001, causa C-192/99 (Racc. pag. I-1237).
-
- [94](#) – In francese: «le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres». In olandese: «het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven».
-
- [95](#) – Sentenza Tas-Hagen, cit. alla nota 79 (punti 20-24); v. anche sentenze della Corte 14 febbraio 1995, causa C-279/93, Schumacker (Racc. pag. I-225, punti 21 e 26); De Groot, cit. alla nota 40 (punto 75); Schempp, cit. alla nota 86 (punto 19), e Turpeinen, cit. alla nota 44 (punto 11).
-
- [96](#) – V., in particolare, sentenze della Corte 12 settembre 2006, causa C-300/04, Eman e Sevinger (Racc. pag. I-8055, punto 57); 15 marzo 2007, causa C-35/05, Reemtsma Cigarettenfabriken (Racc. pag. I-2425, punto 44), e 3 maggio 2007, causa C-303/05, Advocaten voor de Wereld (Racc. pag. I-3633, punto 56).

-
- [97](#) – GU 2000, C 364, pag. 1.
-
- [98](#) – Direttiva del Consiglio 29 giugno 2000, 2000/43/CE, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180, pag. 22); e direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, 2000/78/CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303, pag. 16).
-
- [99](#) – Sentenza della Corte 28 giugno 1978, causa 1/78 (Racc. pag. 1489, punti 16-21).
-
- [100](#) – Nel medesimo senso, v.: C. Barnard, *EC Employment Law. Third Edition*, Oxford, OUP, 2006, pagg. 213-214; e D. Wyatt, «Social security benefits and discrimination by a Member State against its own nationals», *European Law Review*, 1978, pagg. 488-494.
-
- [101](#) – Sentenza Eman, cit. alla nota 96 (punti 58-61).
-
- [102](#) – V., per esempio, la sentenza D'Hoop, cit. alla nota 86 (punti 30 e 31), in cui la Corte ha dichiarato che le facilitazioni offerte dal Trattato in relazione alla libera circolazione non potrebbero dispiegare pienamente i propri effetti se un cittadino di uno Stato membro potesse essere dissuaso dal farne uso da ostacoli posti, al suo ritorno nel paese di origine, da una normativa che penalizzasse il fatto che egli ne abbia usufruito. V. anche sentenze Singh, cit. alla nota 44 (punti 19 e 23), e Alevizos, cit. alla nota 64 (punto 75).
-
- [103](#) – V. conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro nella causa Carbonati, cit. alla nota 73, par. 61 e 62.
-
- [104](#) – Accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra sulla libera circolazione delle persone (GU 2002, L 114, pag. 6).
-
- [105](#) – V. le conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro presentate relativamente alla sentenza Carbonati, cit. alla nota 73 (paragrafi 59-71), pure basate su un'interpretazione del principio di non discriminazione. V. anche E. Spaventa, «From *Gebhard* to *Carpenter*: Towards a (non-economic) European Constitution», *Common Market Law Review*, 2004, pag. 771, il quale suggerisce che il combinato disposto degli artt. 17 e 12 CE garantisce la tutela, in quanto questione di diritto comunitario più che di diritto nazionale, dei cittadini che non abbiano esercitato i loro diritti alla libera circolazione.
-
- [106](#) – Finora, nel presente caso, l'argomento fondamentale è stato quello secondo cui uno Stato membro con una struttura costituzionale decentrata possiede per questo motivo la competenza di discriminare tra i propri cittadini *senza* essere tenuto a fornire una giustificazione oggettiva per tale discriminazione.
-
- [107](#) – Regolamento 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), modificato da ultimo dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/58/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158, pag. 77).
-
- [108](#) – V. sentenze della Corte 10 marzo 1993, causa C-111/91, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-817, punto 21); 27 maggio 1993, causa C-310/91, Schmid (Racc. pag. I-3011, punto 17), e 12 maggio 1998, causa C-85/96, Martínez Sala (Racc. pag. I-2691, punto 27).
-
- [109](#) – Sentenza della Corte Commissione/Lussemburgo, cit. alla nota precedente (punto 20, che ricalca le conclusioni presentate dall'Avvocato generale Jacobs nella stessa causa, paragrafi 32-34).
-
- [110](#) – V. le conclusioni dell'avvocato generale Kokott relative alla sentenza Hosse, cit. alla nota 30 (paragrafo 104), e quelle presentate dallo stesso avvocato generale il 29 marzo 2007 relativamente alla causa C-287/05, Hendrix, tutt'ora pendente (paragrafo 52).
-
- [111](#) – V., tra l'altro, sentenze della Corte Schmid, cit. alla nota 108; Meints, cit. alla nota 52; 24 settembre 1998, causa C-35/97, Commissione/Francia (Racc. pag. I-5325); 20 marzo 2001, causa C-33/99, Fahmi (Racc. pag. I-2415); De Cuyper, cit. alla nota 30, e Celozzi, anch'essa cit. alla nota 30. Le sentenze Commissione/Lussemburgo e Martínez Sala, entrambe citate alla nota 108, sembrano fare eccezione a questa prassi.
-
- [112](#) – V. i lavori preparatori del decreto 30 aprile 2004, in *Parlementaire Stukken*, Vlaams Parlement, 2003-2004, n. 1970/1, pag. 2: «Dalla relazione conclusiva [della commissione di esperti] emerge che la Commissione europea ha correttamente rilevato che il regolamento (CEE) n. 1408/71 si applica alla normativa sull'assicurazione della dipendenza fiamminga (...). Su richiesta della Commissione europea, tale conclusione va esplicitamente trasformata in legge. Si rende pertanto necessaria una modifica del decreto 30 marzo 1999 in merito all'assicurazione della dipendenza (...)» (traduzione mia).