

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

28 ottobre 2021 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 2003/109/CE – Status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo – Articolo 11 – Direttiva 2011/98/UE – Diritti dei lavoratori di paesi terzi titolari di un permesso unico – Articolo 12 – Direttiva 2009/50/CE – Diritti dei cittadini di paesi terzi titolari della carta blu europea – Articolo 14 – Direttiva 2011/95/UE – Diritti dei beneficiari di protezione internazionale – Articolo 29 – Parità di trattamento – Sicurezza sociale – Regolamento (CE) n. 883/2004 – Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale – Articolo 3 – Prestazioni familiari – Assistenza sociale – Protezione sociale – Accesso a beni e servizi – Normativa di uno Stato membro che esclude i cittadini di paesi terzi dal beneficio di una “carta della famiglia”»

Nella causa C-462/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Tribunale di Milano (Italia), con ordinanza del 14 settembre 2020, pervenuta in cancelleria il 25 settembre 2020, nel procedimento

**Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI),**

**Avvocati per niente onlus (APN),**

**Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti**

contro

**Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia,**

**Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Decima Sezione, I. Jarukaitis (relatore) e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) e l’Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l’Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti, da A. Guariso, L. Neri e I. Traina, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da C. Cattabriga e D. Martin, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l’avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 1, lettere d) e f), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU 2004, L 16, pag. 44), dell'articolo 12, paragrafo 1, lettere e) e g), della direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU 2011, L 343, pag. 1), dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (GU 2009, L 155, pag. 17), e dell'articolo 29 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede contrapposti, da un lato, l'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), Avvocati per niente onlus (APN) e l'Associazione NAGA – Organizzazione di volontariato per l'Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti e, dall'altro, la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia (Italia) e il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Italia) in relazione all'esclusione dei cittadini di paesi terzi dal beneficio di una carta concessa alle famiglie che dà la possibilità di ottenere sconti o riduzioni tariffarie in occasione dell'acquisto di beni e servizi (in prosieguo: la «carta della famiglia»).

### Contesto normativo

#### *Diritto dell'Unione*

##### *Direttiva 2003/109*

- 3 L'articolo 11 della direttiva 2003/109, intitolato «Parità di trattamento», prevede quanto segue:
  - «1. Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda:
    - (...)
    - d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale;
    - (...)
    - f) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio;
    - (...)
  2. Per quanto riguarda le disposizioni del paragrafo 1, lettere b), d), e), f) e g), lo Stato membro interessato può limitare la parità di trattamento ai casi in cui il soggiornante di lungo periodo, o il familiare per cui questi chiede la prestazione, ha eletto dimora o risiede abitualmente nel suo territorio.  
(...)».

*Direttiva 2009/50*

4 L'articolo 14 della direttiva 2009/50, intitolato «Parità di trattamento», al suo paragrafo 1, così dispone:

«I titolari di Carta blu UE beneficiano di un trattamento uguale a quello riservato ai cittadini dello Stato membro che ha rilasciato la Carta blu per quanto concerne:

(...)

e) le disposizioni della legge nazionale relative ai settori della sicurezza sociale definiti dal regolamento (CEE) n. 1408/71 [del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU 1971, L 149, pag. 2)]. Le disposizioni particolari che figurano nell'allegato del regolamento (CE) n. 859/2003 [del Consiglio, del 14 maggio 2003, che estende le disposizioni del regolamento (CEE) n. 1408/71 e del regolamento (CEE) n. 574/72 ai cittadini di paesi terzi cui tali disposizioni non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità (GU 2003, L 124, pag. 1)], si applicano di conseguenza;

(...)

g) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e l'erogazione degli stessi, comprese le procedure per l'ottenimento di un alloggio, nonché i servizi d'informazione e consulenza forniti dai centri per l'impiego;

(...))».

*Direttiva 2011/95*

5 L'articolo 29 della direttiva 2011/95, intitolato «Assistenza sociale», al suo paragrafo 1, così recita:

«Gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione».

*Direttiva 2011/98*

6 L'articolo 12 della direttiva 2011/98, intitolato «Diritto alla parità di trattamento», prevede quanto segue:

«1. I lavoratori dei paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b e c), beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne:

(...)

e) i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU 2004, L 166, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 200, pag. 1)];

(...)

g) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, incluse le procedure per l'ottenimento di un alloggio, conformemente al diritto nazionale, fatta salva la libertà contrattuale conformemente al diritto dell'Unione e al diritto nazionale;

(...)

2. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento:

(...)

d) in ordine al paragrafo 1, lettera g):

i) limitandone l'applicazione ai lavoratori di paesi terzi che svolgono un'attività lavorativa;

(...)).

*Regolamento n. 883/2004*

7 L'articolo 1 del regolamento n. 883/2004, intitolato «Definizioni», così recita:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

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

8 L'articolo 3 di tale regolamento, intitolato «Ambito d'applicazione “ratione materiae”», prevede, al paragrafo 1, quanto segue:

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

(...)

j) le prestazioni familiari».

### ***Diritto italiano***

9 L'articolo 1, comma 391, della legge 28 dicembre 2015 n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) (supplemento ordinario alla GURI n. 302, del 30 dicembre 2015), nella versione applicabile ai fatti del procedimento principale, così dispone:

«A decorrere dall'anno 2016 è istituita la carta della famiglia, destinata alle famiglie costituite da cittadini italiani ovvero appartenenti a Paesi membri dell'Unione europea regolarmente residenti nel territorio italiano, con almeno tre figli conviventi di età non superiore a 26 anni. La carta è rilasciata alle famiglie che ne facciano richiesta secondo i criteri e le modalità stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero del Ministro per la famiglia e le disabilità, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. La carta consente l'accesso a sconti sull'acquisto di beni o servizi ovvero a riduzioni tariffarie concessi dai soggetti pubblici o privati aderenti all'iniziativa. I soggetti che partecipano all'iniziativa, i quali concedono sconti o riduzioni maggiori di quelli normalmente praticati sul mercato, possono valorizzare la loro partecipazione all'iniziativa a scopi promozionali e pubblicitari».

10 L'articolo 1, comma 391, di tale legge è attuato dal decreto 27 giugno 2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia – Rilascio della Carta della famiglia (GURI n. 203, del 30 agosto 2019). Tale decreto prevede che la carta della famiglia venga emessa, su richiesta degli interessati, dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri. La richiesta deve essere inoltrata attraverso un sito internet e in essa il richiedente è tenuto a dichiarare il possesso dei requisiti previsti dalla legge, in particolare la qualità di cittadino italiano o cittadino di uno Stato membro dell'Unione regolarmente residente in Italia. I fornitori pubblici o privati di beni e servizi (per esempio, i commercianti) possono aderire volontariamente all'iniziativa. A tale fine, essi possono stipulare una convenzione con il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Essi devono impegnarsi a garantire uno sconto di almeno il 5%, rispetto al prezzo al pubblico, su alcuni beni o servizi scelti dai fornitori stessi, a favore dei titolari della carta. Il nome dei fornitori aderenti viene pubblicizzato sul sito internet.

- 11 L'articolo 90 bis del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18/2020 – Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (GURI n. 70, del 17 marzo 2020), inserito dalla legge di conversione 24 aprile 2020 n. 27/2020 (supplemento ordinario alla GURI n. 110, del 29 aprile 2020) ha abbassato, per l'anno 2020, a un solo figlio il numero di figli a carico richiesto per beneficiare della carta della famiglia.

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 12 Con lettera del 31 marzo 2020, l'ASGI e altre due associazioni non ricorrenti nel procedimento principale hanno chiesto al Dipartimento per le politiche della famiglia della presidenza del Consiglio dei Ministri che la normativa relativa alla carta della famiglia fosse disapplicata nella parte in cui escludeva dal beneficio di quest'ultima i cittadini di paesi terzi titolari di uno status protetto dal diritto dell'Unione.
- 13 Poiché tale richiesta è rimasta senza risposta, le ricorrenti hanno adito il Tribunale di Milano (Italia), giudice del rinvio, mediante procedimento speciale per le controversie in materia di discriminazione, affinché tale normativa fosse disapplicata in tale misura e ne fosse disposta la modifica.
- 14 Dinanzi a tale giudice, le ricorrenti sostengono, in particolare, che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale è contraria all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, in quanto la carta della famiglia rientra, a loro avviso, nelle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» e di «protezione sociale» di cui a tale disposizione. Tale normativa sarebbe altresì contraria all'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98, in combinato disposto con l'articolo 1, lettera z), e con l'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004, dal momento che la carta della famiglia rientrerebbe nella nozione di «prestazioni familiari» di cui a tale regolamento. Infine, detta normativa sarebbe contraria all'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50, in combinato disposto con le stesse disposizioni del regolamento n. 883/2004 nonché con l'articolo 29 della direttiva 2011/95, in quanto la carta della famiglia rientrerebbe nella nozione di «assistenza sociale» di cui a tale disposizione.
- 15 Peraltro, le ricorrenti fanno valere che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale sarebbe incompatibile con il diritto dell'Unione anche qualora il rilascio della carta della famiglia fosse da considerarsi come un servizio ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50.
- 16 I convenuti nel procedimento principale chiedono il rigetto del ricorso sostenendo, per quanto riguarda la direttiva 2003/109, che la carta della famiglia non rientra nelle nozioni di «assistenza sociale» o di «protezione sociale», ma costituisce una misura di sostegno alla famiglia e di abbattimento dei costi dei servizi per la famiglia. Essi fanno valere, a tale riguardo, che la concessione di detta carta non dipende dai redditi dei beneficiari e che essa non è finanziata dalla pubblica amministrazione, poiché gli sconti sono praticati dai fornitori di beni e servizi aderenti alla convenzione. Per analoghe ragioni, essi ritengono che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale non sia in contrasto né con la direttiva 2011/98, in quanto la carta della famiglia non può essere considerata una prestazione familiare, né con la direttiva 2009/50, e neppure con la direttiva 2011/95.
- 17 Il giudice del rinvio espone che la soluzione della controversia principale dipende in buona parte dalla questione se la carta della famiglia rientri in una delle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale», di «protezione sociale», di «accesso a beni e servizi» o di «prestazione familiare», di cui alle direttive richiamate nonché al regolamento n. 883/2004.
- 18 Esso osserva che, se è vero che il minor guadagno derivante dallo sconto di cui fruiscono le famiglie titolari della carta della famiglia resta a carico dei fornitori di beni e servizi, pubblici o privati, che decidono di stipulare una convenzione con il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, tuttavia tale dipartimento, il cui funzionamento è un onere a carico del bilancio dello Stato, tratta le domande di rilascio di carte della famiglia, rilascia queste ultime e pubblicizza i nomi dei soggetti pubblici o privati che hanno stipulato una siffatta convenzione.

- 19 Esso rileva che le questioni giuridiche sollevate dalle parti devono essere risolte procedendo ad un'interpretazione autonoma del diritto dell'Unione.
- 20 In tali circostanze, il Tribunale di Milano ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 11, paragrafo 1 lettere d) o f), della [direttiva 2003/109] osti a una normativa nazionale, come quella in esame, che prevede il rilascio, da parte del Governo di uno Stato membro, ai soli cittadini di tale Stato membro e di altri Stati membri dell'Unione europea, con esclusione dei cittadini di Stati terzi soggiornanti di lungo periodo, di un documento che dà diritto a uno sconto su forniture di beni o servizi da parte di soggetti pubblici e privati convenzionati con il Governo dello Stato membro in questione;
  - 2) Se l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della [direttiva 2011/98], in relazione all'articolo 1, lettera z) e all'articolo 3, [paragrafo 1,] lettera j) del [regolamento n. 883/2004] o l'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva [2011/98] osti a una normativa nazionale, come quella in esame, che prevede il rilascio, da parte del Governo di uno Stato membro, ai soli cittadini di tale Stato membro e di altri Stati membri dell'Unione europea, con esclusione dei cittadini di Stati terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c) della [direttiva 2011/98], di un documento che dà diritto a uno sconto su forniture di beni o servizi da parte di soggetti pubblici e privati convenzionati con il Governo dello Stato membro in questione;
  - 3) Se l'articolo 14, paragrafo 1, lettera e) della [direttiva 2009/50], in relazione all'articolo 1, lettera z) e all'articolo 3, [paragrafo 1,] lettera j) del [regolamento n. 883/2004], o l'articolo 14, paragrafo 1, lettera g) della [direttiva 2009/50], osti a una normativa nazionale, come quella in esame, che prevede il rilascio, da parte del Governo di uno Stato membro, ai soli cittadini di tale Stato membro e di altri Stati membri dell'Unione europea, con esclusione dei cittadini di Stati terzi titolari di "Carta blu UE" ai sensi della [direttiva 2009/50], di un documento che dà diritto a uno sconto su forniture di beni o servizi da parte di soggetti pubblici e privati convenzionati con il Governo dello Stato membro in questione.
  - 4) Se l'articolo 29 della [direttiva 2011/95] osti a una normativa nazionale, come quella in esame, che prevede il rilascio, da parte del Governo di uno Stato membro, ai soli cittadini di tale Stato membro e di altri Stati membri dell'Unione europea, con esclusione dei cittadini di Stati terzi beneficiari di protezione internazionale, di un documento che dà diritto a uno sconto su forniture di beni o servizi da parte di soggetti pubblici e privati convenzionati con il Governo dello Stato membro in questione».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

- 21 Con le sue quattro questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), o l'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), o l'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98, l'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), o l'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50 e l'articolo 29 della direttiva 2011/95 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa di uno Stato membro che esclude i cittadini di paesi terzi contemplati da tali direttive dal beneficio di una carta della famiglia che consente di ottenere sconti o riduzioni tariffarie in occasione dell'acquisto di beni e servizi forniti da soggetti pubblici o privati che hanno concluso una convenzione con il governo di tale Stato membro.
- 22 Al fine di determinare, in primo luogo, se tale esclusione sia contraria alla parità di trattamento per quanto riguarda le prestazioni di cui a tali direttive, si deve esaminare se la carta della famiglia rientri in una di tali prestazioni.
- 23 A tal fine, occorre rilevare, anzitutto, che le prestazioni di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 e all'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50 sono quelle appartenenti ai diversi settori della sicurezza sociale quali definiti dal diritto dell'Unione, ossia dal regolamento n. 883/2004.

- 24 Secondo giurisprudenza costante della Corte, la distinzione fra le prestazioni che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 e quelle che ne sono escluse è basata essenzialmente sugli elementi costitutivi di ciascuna prestazione, in particolare le sue finalità e i presupposti della sua concessione, e non sul fatto che una prestazione sia o meno qualificata come prestazione di sicurezza sociale dalla normativa nazionale [sentenze del 21 giugno 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punto 20 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 2 aprile 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punto 35 e giurisprudenza ivi citata].
- 25 La Corte ha ripetutamente dichiarato che una prestazione può essere considerata prestazione di sicurezza sociale se, da un lato, è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione definita ex lege e, dall'altro, si riferisce ad uno dei rischi espressamente elencati nell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 [sentenze del 21 giugno 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punto 20 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 2 aprile 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punto 36 e giurisprudenza ivi citata].
- 26 Pertanto, prestazioni attribuite automaticamente alle famiglie che rispondono a determinati criteri obiettivi, riguardanti in particolare le loro dimensioni, il loro reddito e le loro risorse di capitale, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali, e destinate a compensare i carichi familiari, devono essere considerate prestazioni di sicurezza sociale [sentenze del 21 giugno 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punto 22 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 2 aprile 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punto 37].
- 27 Riguardo alla questione se una data prestazione rientri nelle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004, si deve rilevare che, ai sensi dell'articolo 1, lettera z), di tale regolamento, l'espressione «prestazione familiare» indica tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I di detto regolamento. Le prestazioni familiari sono quindi destinate ad aiutare socialmente i lavoratori aventi carichi familiari facendo partecipare la collettività a tali carichi. A tale riguardo, la Corte ha dichiarato che l'espressione «compensare i carichi familiari» deve essere interpretata nel senso che essa fa riferimento, in particolare, a un contributo pubblico al bilancio familiare, destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli [v., in tal senso, sentenze del 24 ottobre 2013, Lachheb, C-177/12, EU:C:2013:689, punti 34 e 35 nonché giurisprudenza ivi citata; del 21 giugno 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punto 23 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 2 aprile 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punto 38].
- 28 Orbene, se è vero che, come sostengono le ricorrenti, la carta della famiglia è destinata alle famiglie ed è stata qualificata dal legislatore italiano come «misura di sostegno alle famiglie numerose», e che il rilascio di tale carta, la stipula delle convenzioni con i fornitori di beni o servizi interessati nonché la pubblicizzazione dei loro nomi sono garantite e finanziate dallo Stato, risulta tuttavia che la finalità di detta carta è l'ottenimento di sconti o di riduzioni tariffarie concessi da tali fornitori, che ne sopportano il costo e la cui partecipazione a tale azione in favore delle famiglie è volontaria. Pertanto, come sostengono il governo italiano e la Commissione europea, la carta della famiglia non costituisce una prestazione avente natura di contributo pubblico facente partecipare la collettività ai carichi familiari e non rientra, di conseguenza, nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004.
- 29 Ne consegue che l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale.
- 30 Inoltre, a differenza delle direttive 2011/98 e 2009/50, la direttiva 2003/109 rinvia al diritto nazionale per determinare se una data prestazione sociale rientri tra quelle cui essa si riferisce, poiché l'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), di quest'ultima prevede la parità di trattamento tra soggiornanti di lungo

periodo e cittadini nazionali per quanto riguarda le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale «ai sensi della legislazione nazionale».

- 31 A tale riguardo, occorre rammentare che, qualora il legislatore dell'Unione abbia espressamente rinviato alla legislazione nazionale, come avvenuto all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, non spetta alla Corte dare ai termini di cui trattasi una definizione autonoma ed uniforme ai sensi del diritto dell'Unione. Tuttavia, l'assenza di una definizione autonoma ed uniforme, ai sensi del diritto dell'Unione, delle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» e di «protezione sociale» ai fini di tale direttiva e il rinvio al diritto nazionale non implicano che gli Stati membri possano pregiudicarne l'effetto utile della medesima al momento dell'applicazione del principio della parità di trattamento previsto da tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 24 aprile 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punti 77 e 78).
- 32 Nel caso di specie, non risulta tuttavia che l'esclusione dei cittadini di paesi terzi titolari dello status di soggiornante di lungo periodo, ai sensi della direttiva 2003/109, dal beneficio della carta della famiglia possa pregiudicare l'effetto utile di tale direttiva per quanto riguarda la parità di trattamento nel settore delle prestazioni sociali, dell'assistenza sociale e della protezione sociale. Pertanto, nei limiti in cui tale carta non rientra, secondo la normativa italiana, nelle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» o di «protezione sociale», circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, l'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109 non osta a una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale.
- 33 Per quanto riguarda la direttiva 2011/95, il suo articolo 29 prevede che gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione. Pertanto, tale direttiva esige che il livello delle prestazioni sociali accordate ai beneficiari di protezione internazionale dallo Stato membro che ha concesso tale protezione sia lo stesso di quello offerto ai cittadini di detto Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 21 novembre 2018, Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, punto 25).
- 34 Sebbene la direttiva 2011/95 non fornisca alcuna precisazione in merito alle prestazioni che i beneficiari dell'assistenza sociale dovrebbero ricevere ai sensi dell'articolo 29 della medesima, da una giurisprudenza costante risulta che la nozione di «prestazioni di assistenza sociale» fa riferimento all'insieme dei regimi di assistenza istituiti da autorità pubbliche, a livello nazionale, regionale o locale, ai quali ricorre un individuo che non disponga di risorse sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia (v., per analogia, sentenze dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 63, e del 15 settembre 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punto 44).
- 35 Nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio verificare se, alla luce di tale definizione, la carta della famiglia costituisca una prestazione di assistenza sociale, ai sensi dell'articolo 29 della direttiva 2011/95.
- 36 Per quanto attiene, in secondo luogo, alla questione se l'esclusione dei cittadini di paesi terzi di cui alle direttive 2003/109, 2011/98 e 2009/50 dal beneficio della carta della famiglia sia contraria alla parità di trattamento prevista all'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, all'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e all'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50, occorre constatare che tali disposizioni prevedono la parità di trattamento dei cittadini di paesi terzi contemplati da tali direttive con i cittadini dello Stato membro ospitante per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi.
- 37 Orbene, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che la finalità della carta della famiglia è di consentire l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi beneficiando di uno sconto o di una riduzione tariffaria.
- 38 Pertanto, l'esclusione dei cittadini di paesi terzi contemplati da tali direttive dal beneficio della carta della famiglia, nella misura in cui priva questi ultimi dell'accesso a tali beni e servizi nonché all'erogazione degli stessi alle stesse condizioni di cui beneficiano i cittadini italiani, costituisce una disparità di trattamento contraria all'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109,



all'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e all'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50.

39 Occorre rilevare, al riguardo, che dagli elementi del fascicolo e, in particolare, dalle osservazioni scritte presentate dal governo italiano non risulta che quest'ultimo abbia chiaramente espresso la sua intenzione di avvalersi delle deroghe di cui all'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/109 e all'articolo 12, paragrafo 2, lettera d), punto i), della direttiva 2011/98 (v., in tal senso, sentenza del 21 giugno 2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

40 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che:

- l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa di uno Stato membro che esclude i cittadini di paesi terzi contemplati da tali direttive dal beneficio di una carta concessa alle famiglie che dà la possibilità di ottenere sconti o riduzioni tariffarie in occasione dell'acquisto di beni e servizi forniti da soggetti pubblici o privati che hanno concluso una convenzione con il governo di tale Stato membro;
- l'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109 deve essere interpretato nel senso che neppure esso osta a una tale normativa, purché una siffatta carta non rientri, secondo la normativa nazionale di tale Stato membro, nelle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» o di «protezione sociale»;
- l'articolo 29 della direttiva 2011/95 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa siffatta qualora detta carta rientri in un regime di assistenza istituito da autorità pubbliche, al quale ricorre un individuo che non disponga di risorse sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia, e
- l'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, l'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una siffatta normativa.

### **Sulle spese**

41 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara:

**L'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa di uno Stato membro che esclude i cittadini di paesi terzi contemplati da tali direttive dal beneficio di una carta concessa alle famiglie che dà la possibilità di ottenere sconti o riduzioni tariffarie in occasione dell'acquisto di beni e servizi forniti da soggetti pubblici o privati che hanno concluso una convenzione con il governo di tale Stato membro.**

**L'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che neppure esso osta a una tale normativa, purché una siffatta carta non**

**rientri, secondo la normativa nazionale di tale Stato membro, nelle nozioni di «prestazioni sociali», di «assistenza sociale» o di «protezione sociale».**

**L'articolo 29 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa siffatta qualora detta carta rientri in un regime di assistenza istituito da autorità pubbliche, al quale ricorre un individuo che non disponga di risorse sufficienti a far fronte ai bisogni elementari propri e a quelli della sua famiglia.**

**L'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, l'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una siffatta normativa.**

Lycourgos

Jarukaitis

Ilešič

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 ottobre 2021.

Il cancelliere

Il presidente

A. Calot Escobar

K. Lenaerts

---

\*    Lingua processuale: l'italiano.