



APPROFONDIMENTO
AMMINISTRAZIONE DEL PERSONALE
Direttore responsabile Anna Maria Nicolussi

INFORMATIVA SULLA NORMATIVA COMUNITARIA

N. 088 – SETTEMBRE
2014

AMMINISTRAZIONE PERSONALE
AMMINISTRAZIONE PERSONALE

in questo numero...

PRINCIPIO DI RESIDENZA E DIMORA NELLE PRESTAZIONI ASSISTENZIALI

La Corte di Giustizia UE, con Sentenza relativa alla causa C-255/13 del 5 giugno 2014, si è pronunciata sulla corretta interpretazione del concetto di "residenza" e "dimora" con riferimento all'erogazione di prestazioni assistenziali.

Nello specifico, la causa sottoposta al vaglio della Corte riguarda il caso di un lavoratore irlandese, curato per 11 anni in Germania, che nel 2011 si è visto negare la continuazione dell'erogazione di un'indennità che percepiva dallo stato irlandese, in quanto il competente istituto sanitario affermava che il soggetto ormai risiedesse in Germania.

Per la soluzione della questione la Corte fa riferimento al Regolamento CEE n. 1408/1971, sostituito in seguito dal Regolamento CE n. 883/2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, nonché al suo regolamento di attuazione (Regolamento CE n. 987/2009).

La decisione della Corte, nel caso in specie, conferma il diritto del lavoratore all'indennità, in quanto afferma che per determinare la residenza in uno stato non è possibile constatare semplicemente il periodo in cui il soggetto vive in tale stato, ma occorre valutare anche altre elementi qualitativi, attinenti agli interessi del soggetto.

EDITORIA COLLEGATA



RIPRODUZIONE VIETATA

IL CASO

La **Sentenza della Corte di Giustizia UE C-255/13 del 5 giugno 2014** fornisce alcune indicazioni circa la corretta applicazione della disciplina comunitaria in tema di



riconoscimento delle prestazioni assistenziali e sanitarie nel caso in cui un soggetto risiedente in uno Stato membro sia in cura da un lungo periodo in un secondo Stato membro.

Il caso concreto riguarda un cittadino irlandese che nel 2002, mentre era in vacanza in Germania con la compagna, è stato vittima di un infarto che, a seguito di complicazioni, ha causato allo stesso una grave tetraplegia e perdita delle funzioni motorie. Questi è stato ricoverato in un ospedale di Düsseldorf e da allora vive in Germania, con la compagna che nel frattempo si è dimessa dal lavoro, per poter avere accesso alle cure che ivi gli garantiscono, avendo difficoltà, a causa della sua condizione, a fare ritorno in Irlanda. Il sig. Best (nome di fantasia) ha quindi richiesto al Ministero della protezione sociale irlandese un'indennità di inabilità, inizialmente negatagli in quanto non risiedeva in Irlanda, ma successivamente erogata a seguito di ricorso. Non percepisce alcuna indennità o altro beneficio dallo Stato tedesco. A novembre 2011, lo HSE (Health Service Executive – direzione della sanità pubblica irlandese) ha negato la continuazione della corresponsione dell'indennità al sig. Best, sostenendo che questi ormai risiedesse in Germania, fermo restando la copertura delle spese mediche sulla base del modulo E106, stante la peculiare situazione del sig. Best. Questi ha immediatamente avanzato ricorso alla High Court, chiedendo che questa intimasse all'HSE la ripresa della corresponsione dell'indennità.

Il giudice, nutrendo delle perplessità circa la corretta valutazione della "residenza" del sig. Best, ha sospeso il giudizio e sottoposto la questione alla Corte di giustizia UE. La morte del sig. Best, avvenuta in data 7 aprile 2014, non ha inciso sul procedimento, in quanto il giudice del rinvio ha comunque mantenuto la questione pregiudiziale avanzata alla Corte europea.

CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Come anticipato in precedenza, la pronuncia della Corte riguarda la corretta interpretazione della normativa comunitaria contenuta nel **Regolamento CE n. 883/2004**, relativo al **coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale**, che ha sostituito il precedente Regolamento CEE n. 1408/1971 e il relativo regolamento di attuazione (n. 574/1972).

Sia il Regolamento n. 883/2004 che il Regolamento n. 1408/1971, all'articolo 1, affermano



"Ai fini dell'applicazione del presente regolamento: [...]

- il termine "residenza" indica la dimora abituale;*
- "dimora", la residenza temporanea; [...]"*.

L'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento n. 883/2004, recante "dimora al di fuori dello Stato membro competente", cita:



"(...) la persona assicurata e i suoi familiari che dimorano in uno Stato membro diverso dallo Stato membro competente hanno diritto alle prestazioni in natura che si rendono necessarie sotto il profilo medico nel corso della dimora, tenuto conto della natura delle prestazioni e della durata prevista della dimora. Tali

prestazioni sono erogate per conto dell'istituzione competente dall'istituzione del luogo di dimora, ai sensi delle disposizioni della legislazione che essa applica, come se gli interessati fossero assicurati in virtù di tale legislazione."

Il successivo articolo 20, paragrafi 1 e 2, che tratta dei "viaggi intesi a ricevere prestazioni in natura – autorizzazione a ricevere cure adeguate al di fuori dello Stato membro di residenza", riporta:



"1. Fatte salve disposizioni contrarie del presente regolamento, la persona assicurata che si trasferisca in un altro Stato membro per ricevervi prestazioni in natura nel corso della dimora, chiede un'autorizzazione all'istituzione competente.

2. La persona assicurata autorizzata dall'istituzione competente a recarsi in un altro Stato membro al fine di ricevervi cure adeguate al suo stato di salute, beneficia delle prestazioni in natura erogate, per conto dell'istituzione competente, dall'istituzione del luogo di dimora, secondo le disposizioni della legislazione che essa applica, come se fosse assicurata in virtù di tale legislazione. L'autorizzazione è concessa qualora le cure di cui si tratta figurino tra le prestazioni previste dalla legislazione dello Stato membro in cui risiede l'interessato e se le cure in questione non possono essergli praticate entro un lasso di tempo accettabile sotto il profilo medico, tenuto conto dell'attuale stato di salute dello stesso e della probabile evoluzione della sua malattia."

Infine, nella Sentenza viene citato anche il Regolamento CE n. 987/2009, laddove all'articolo 11, paragrafi 1 e 2, sono indicati i criteri per determinare la "residenza" di un soggetto in un luogo:



"1. In caso di divergenza di punti di vista tra le istituzioni di due o più Stati membri circa la determinazione della residenza di una persona cui si applica il regolamento [n. 883/2004], tali istituzioni stabiliscono di comune accordo quale sia il centro degli interessi della persona in causa, in base ad una valutazione globale di tutte le informazioni relative a fatti pertinenti, fra cui se del caso:

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

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

LA QUESTIONE PREGIUDIZIALE

Il giudice del rinvio irlandese, come anticipato in precedenza, ha deciso di sospendere il procedimento stante le perplessità sorte sull'interpretazione del concetto di residenza e dimora, e, conseguentemente, ha sottoporre alla Corte di Giustizia Europea la seguente questione pregiudiziale:

- se un cittadino di uno Stato membro titolare dell'assicurazione sanitaria (Irlanda), costretto a vivere in altro Stato membro (Germania) a causa del suo stato di salute, possa essere definito "dimorante" in tale secondo Stato membro quanto la permanenza in detto ultimo Stato derivi non tanto dalla volontà del soggetto, ma dalla gravità della malattia e della conveniente vicinanza di cure mediche specialistiche.

LA SOLUZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA CE

La Corte di Giustizia Europea, dopo aver ripreso la questione pregiudiziale avanzata dal giudice del rinvio irlandese, chiarisce che la stessa va letta ai fini di cui agli articoli 19, paragrafo 1, o 20, paragrafi 1 e 2 del Regolamento CE n. 883/2004.

In primo luogo, la Corte precisa che una delle finalità del Regolamento CEE n. 1408/1971 era quella di evitare l'applicazione cumulativa di normative nazionali allo stesso soggetto, in modo che questi fosse soggetto al regime previdenziale di un solo Stato membro e, afferma, il Regolamento CE n. 883/2004 ha mantenuto gli stessi obiettivi. In tal senso, uno dei criteri per determinare la normativa nazionale applicabile, in entrambi i regolamenti, è quello della "residenza". Tale criterio va però integrato altresì con la valutazione di quale Stato sia il "**centro degli interessi**" del soggetto interessato, come precisato in altre sentenze della medesima corte.

Sul concetto di "residenza", la Corte ricorda che, se da un lato l'articolo 11 del Regolamento n. 987/2009 elenca gli elementi (quali la situazione familiare dell'interessato, i motivi che lo hanno indotto a trasferirsi, la durata e la continuità della residenza, il fatto di disporre eventualmente di un posto di lavoro stabile, ecc.) da tenere in considerazione per determinare, appunto, la residenza, d'altro canto tale elenco non è esaustivo e non prevede un ordine di precedenza negli elementi da valutare.

Pertanto, posto che un soggetto non può risiedere contemporaneamente in due luoghi distinti, la necessità di valutare più elementi per determinare la residenza comporta che



"[...] il mero fatto di rimanere in uno Stato membro, anche durante un lungo periodo e in modo continuativo, non implica necessariamente che tale persona risieda in tale Stato [...]".

Di conseguenza,



"[...] la durata della residenza nello Stato in cui si chiede il versamento di una prestazione non può essere considerata un elemento costitutivo della nozione di «residenza» ai sensi del regolamento n. 1408/71".

In relazione al concetto di "dimora", definita nei regolamenti citati una "residenza temporanea", la Corte precisa che la dimora non implica necessariamente una presenza di breve durata, anzi. È lo stesso Regolamento n. 883/2004 (cfr. art. 1, lett. v-

bis), i)) ad affermare che lo stesso sia applicabile a prestazioni in natura che includono quelle per le *“cure di lunga durata”*.

Per concludere la valutazione sul concetto di residenza e dimora, la Corte afferma senza possibilità di appello che



“La mera circostanza che il sig. [...] sia rimasto per undici anni in Germania non è sufficiente quindi, in quanto tale e di per sé, per considerare che egli risiedeva in detto Stato membro.”

Fatta tale valutazione, la Corte passa ad esaminare il secondo principio, al fine di determinare quale Stato potesse essere considerato il *“centro principale degli interessi”* del sig. Best. In merito, la Corte afferma che la valutazione fa fatta sulla base degli elementi indicati all'articolo 11, paragrafo 1 del Regolamento n. 987/2009 nonché, ai sensi del paragrafo 2, sulla base della volontà dell'interessato quanto al luogo della sua residenza effettiva, correlata agli atti e ai fatti desumibili dal procedimento (pertanto la mera dichiarazione dell'interessato non è, di per sé, sufficiente).

La corte UE evidenzia che dal procedimento principale sono desumibili alcuni aspetti fondamentali al fine di valutare tale aspetto:

- sebbene il sig. Best sia rimasto in Germania per un lungo periodo, tale situazione non costituiva una sua scelta personale, posto che, come risulta anche dalla questione pregiudiziale sottoposta, vi è stato obbligato *“a causa della gravità della sua malattia e della conveniente vicinanza di cure mediche specialistiche”* (è il giudice nazionale, in tal caso, a dover valutare l'idoneità a viaggiare dell'interessato e l'esistenza, in Irlanda, di trattamenti medici equivalenti a quelli forniti in Germania;
- durante il procedimento è emerso chiaramente come il sig. Best non aveva nesso con il sistema tributario tedesco e il suo domicilio fiscale era in Irlanda, anche se non vi pagava tributi dal momento che non disponeva di alcun reddito, se si eccettuano un'indennità per inabilità versata dall'Irlanda e una modesta pensione erogata dal Regno Unito.

In conclusione della sua analisi, la Corte di giustizia Europea risponde alla questione pregiudiziale sostenendo che



“... l'articolo 1, lettere j) e k), del regolamento n. 883/2004 [nдр: le definizioni di “residenza” e “dimora”] deve essere interpretato nel senso che, ai fini degli articoli 19, paragrafo 1, o 20, paragrafi 1 e 2, di detto regolamento, qualora un cittadino dell'Unione, che risiedeva in un primo Stato membro, sia colpito da una grave e improvvisa malattia mentre si trova in vacanza in un secondo Stato membro e sia obbligato a rimanere per undici anni in tale Stato a causa di detta malattia e della disponibilità di cure mediche specialistiche nelle vicinanze del luogo in cui abita, egli deve essere considerato «dimorante» in quest'ultimo Stato membro qualora il centro principale dei suoi interessi si trovi nel primo Stato membro. Incombe al giudice nazionale determinare il centro principale degli interessi di detto cittadino in base a una valutazione di tutti i fatti pertinenti e tenendo conto della volontà di quest'ultimo, come emerge da tali fatti, mentre la mera circostanza che il cittadino di cui trattasi sia rimasto nel secondo Stato membro per un lungo periodo non è sufficiente, in quanto tale e di per sé, per considerare che egli risiede in detto Stato”.

CONSIDERAZIONI NORMATIVE

La Sentenza relativa alla causa C-255/13, del 5 giugno 2014, come visto in precedenza, riguarda l'interpretazione dei concetti di "dimora" e "residenza" previsti dal Regolamento n. 883/2004 e necessari a discernere la disciplina previdenziale – assistenziale applicabile ai soggetti potenzialmente soggetti a due normative nazionali distinte.

I concetti di dimora e residenza che emergono dalla sentenza della Corte di giustizia UE sono **sostanzialmente assimilabili** a quanto previsto dall'ordinamento italiano.

L'articolo 43 del Codice Civile definisce



"Il domicilio di una persona è nel luogo in cui essa ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi.

La residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale".

La Corte di Cassazione, con numerose pronunce (cfr. Sentenze n. 13803/2001 e n. 9856/2008, nonché, da ultimo, le Sentenze n. 24246/2011 e 14434/2010), ha precisato che la valutazione del luogo di effettiva residenza (la "stabile dimora" o "dimora abituale") del soggetto non può prescindere da elementi quali il centro degli interessi sociali e affettivi dello stesso, che prevalgono sugli interessi patrimoniali e lavorativi (che individuano il domicilio).

Nella Sentenza n. 14434/2010, in tema di imposte sui redditi, in particolare, la Corte di Cassazione richiama, a supporto delle proprie valutazioni, la giurisprudenza comunitaria, per quanto non competente in materia fiscale, affermando:



*"[...] l'iscrizione del cittadino nell'anagrafe dei residenti all'estero non è elemento determinante per escludere la residenza fiscale in Italia, allorché il soggetto abbia nel territorio dello Stato il proprio domicilio, inteso come sede principale degli affari ed interessi economici, nonché delle proprie relazioni personali [...]. Al riguardo, utili elementi interpretativi possono desumersi dalla **giurisprudenza comunitaria** [...]. Orbene, l'interpretazione qui accolta dell'art. 2 d.p.r. n. 917/86 è in armonia con l'affermazione della giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo cui "ai fini della determinazione del luogo della residenza normale, devono essere presi in considerazione sia i legami professionali e personali dell'interessato in un luogo determinato, sia la loro durata, e, qualora tali legami non siano concentrati in un solo Stato membro, l'art. 7, n. 1, secondo comma, della direttiva 83/182/CEE riconosce la preminenza dei legami personali sui legami professionali. Nell'ambito della valutazione dei legami personali e professionali dell'interessato, tutti gli elementi di fatto rilevanti devono essere presi in considerazione, vale a dire, in particolare, la presenza fisica di quest'ultimo nonché quella dei suoi familiari, la disponibilità di un'abitazione, il luogo di esercizio delle attività professionali e quello in cui vi siano interessi patrimoniali".*

Pertanto, emerge chiaramente che la Corte di Cassazione indica come criteri per la valutazione della residenza non solo gli atti meramente formali (come l'iscrizione all'AIRE o, nel caso della sentenza in esame, il vivere in Germania per le cure mediche), ma ritiene necessario prendere in considerazione elementi qualitativi che attengono alla sfera degli interessi personali e affettivi del soggetto, nonché a quelli lavorativi e professionali. ■