

SENTENZA DELLA CORTE

20 novembre 2001 *

Nel procedimento C-268/99,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dall'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Aldona Malgorzata Jany e altri

e

Staatssecretaris van Justitie,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 44 e 58 dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Polonia, dall'altra, concluso e approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 13 dicembre 1993, 93/743/Euratom, CECA, CE (GU L 348, pag. 1), nonché degli artt. 45 e 59 dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica ceca, dall'altra, concluso ed approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre 1994, 94/910/CECA, CE, Euratom (GU L 360, pag. 1),

* Lingua processuale: Polonese.

LA CORTE,

composta dai sigg. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, P. Jann, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola (relatore), L. Sevón, M. Wathelet, V. Skouris e C.W.A. Timmermans, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il governo dei Paesi Bassi, dal sig. M.A. Fierstra, in qualità di agente;
- per il governo belga, dal sig. P. Rietjens, in qualità di agente;
- per il governo francese, dalla sig.ra K. Rispal-Bellanger e dal sig. A. Lercher, in qualità di agenti;
- per il governo italiano, dal sig. U. Leanza, in qualità di agente, assistito dalla sig.ra F. Quadri, avvocato dello Stato;
- per il governo del Regno Unito, dal sig. J.E. Collins, in qualità di agente, assistito dal sig. S. Kovats, barrister;

— per la Commissione delle Comunità europee, dalla sig.ra M.-J. Jonczy, dai sigg. P.J. Kuijper e P. van Nuffel, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della sig.ra Jany e a., rappresentate dall'avv. G.J.K. van Andel, advocaat, del governo olandese, rappresentato dal sig. J.S. van den Oosterkamp, in qualità di agente, del governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. J.E. Collins, assistito dal sig. S. Kovats, e della Commissione, rappresentata da sig.ra M.-J. Jonczy e dalla sig.ra W. Neirinck, in qualità di agente, all'udienza del 20 febbraio 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 maggio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con decisione 15 luglio 1999, giunta alla Corte il 19 luglio successivo, l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (Tribunale dell'Aja) ha sollevato, ai sensi dell'art. 234 CE, cinque questioni pregiudiziali sull'interpretazione degli artt. 44 e 58 dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Polonia, dall'altra, concluso e approvato a nome delle Comunità con decisione del

Consiglio e della Commissione 13 dicembre 1993, 93/743/Euratom, CECA, CE (GU L 348, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo di associazione Comunità-Polonia»), nonché degli artt. 45 e 59 dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica ceca, dall'altra, concluso ed approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre 1994, 94/910/CECA, CE, Euratom (GU L 360, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca»).

- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia che oppone le sig.re Jany e Szepietowska, cittadine polacche, nonché le sig.re Padevetova, Zacialova, Hrubcinova e Überlackerova, cittadine ceche, allo Staatssecretaris van Justitie (Segretario di Stato alla Giustizia olandese; in prosieguo: il «Segretario di Stato») in relazione alle decisioni con le quali lo stesso ha dichiarato infondati i reclami che le ricorrenti nel procedimento principale avevano presentato contro le sue decisioni che avevano loro negato il permesso di soggiorno per esercitare la prostituzione come lavoratrici autonome.

L'accordo di associazione Comunità-Polonia

- 3 L'accordo di associazione Comunità-Polonia è stato sottoscritto a Bruxelles il 16 dicembre 1991 e, a termini dell'art. 121, secondo comma, è entrato in vigore il 1° febbraio 1994.
- 4 L'accordo di associazione Comunità-Polonia mira in particolare, ai sensi del suo art. 1, n. 2, a costituire un ambito adeguato per il dialogo politico tra le parti al fine di consentire lo sviluppo di strette relazioni politiche tra le parti medesime, di promuovere l'espansione degli scambi nonché relazioni economiche armoniose

allo scopo di favorire uno sviluppo economico dinamico e la prosperità della Repubblica di Polonia, nonché di costituire un contesto adeguato per la graduale integrazione di tale paese nelle Comunità, considerato che l'obiettivo ultimo della Polonia consiste, come si legge nel quindicesimo 'considerando' dell'accordo medesimo, nell'adesione alle Comunità.

- 5 Con riguardo alla causa principale, le pertinenti disposizioni dell'accordo di associazione Comunità/Polonia sono contenute nel titolo IV dello stesso, intitolato «Circolazione dei lavoratori, stabilimento, fornitura di servizi».

- 6 L'art. 37, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, che figura nel titolo IV, capitolo I, intitolato «Circolazione dei lavoratori», così recita:

«Nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro:

- il trattamento accordato ai lavoratori di nazionalità polacca legalmente occupati nel territorio di uno Stato membro è esente da qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento, rispetto ai cittadini di quello Stato membro;

(...».

- 7 Ai sensi dell'art. 44, nn. 3 e 4, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, che fa parte del titolo IV, capitolo II, intitolato «Stabilimento»:

«3. A partire dall'entrata in vigore del presente accordo, ciascuno Stato membro accorda un trattamento non meno favorevole di quello accordato alle proprie società e ai propri cittadini per lo stabilimento di società e cittadini polacchi, ai sensi dell'articolo 48, e concede alle attività delle società e dei cittadini polacchi stabiliti sul suo territorio un trattamento non meno favorevole di quello accordato alle proprie società e ai propri cittadini.

4. Ai fini del presente accordo:

a) per "*stabilimento*" si intende:

- i) per quanto riguarda i cittadini, il diritto di intraprendere e svolgere attività economiche in qualità di lavoratori autonomi e di avviare e gestire imprese, in particolare società, che controllano di fatto. I termini lavoro autonomo e imprese non comprendono la ricerca o l'assunzione sul mercato del lavoro, né conferiscono il diritto di accesso al mercato del lavoro di un'altra Parte. Le disposizioni del presente capitolo non si applicano alle persone che non sono unicamente lavoratori autonomi;

(...)

c) le “*attività economiche*” comprendono in particolare le attività di tipo industriale, commerciale, artigianale e professionale».

8 L'art. 53, n. 1, dell'accordo d'associazione Comunità-Polonia stabilisce quanto segue:

«Le disposizioni del presente capitolo si applicano fatte salve le restrizioni giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica».

9 L'art. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, inserito nel capitolo IV del titolo IV, e intitolato «Disposizioni generali», prevede quanto segue:

«Ai fini del titolo IV del presente accordo, l'accordo non impedisce in alcun modo alle Parti di applicare le rispettive leggi e disposizioni in materia di ingresso e soggiorno, condizioni di lavoro e stabilimento delle persone fisiche, nonché di prestazione dei servizi, a condizione che, così facendo, esse non le applichino in modo da vanificare o compromettere i benefici spettanti all'una o all'altra ai sensi di una specifica disposizione dell'accordo stesso (...)».

L'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca

10 L'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca è stato sottoscritto a Lussemburgo il 4 ottobre 1993 ed è entrato in vigore, a termini dell'art. 123, secondo comma, il 1° febbraio 1995.

- 11 L'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca contiene, agli artt. 1, n. 2, 38, n. 1, 45, nn. 3 e 4, lett. a), punto i) e lett. c), 54, n. 1, e 59, n. 1, disposizioni analoghe a quelle previste rispettivamente agli artt. 1, n. 2, 37, n. 1, 44, nn. 3 e 4, lett. a), punto i), e lett. c), 53, n. 1, e 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, il cui testo è riassunto o ripreso ai punti 4 e 6-9 della presente sentenza.

La normativa nazionale

- 12 Ai sensi dell'art. 11, n. 5, della Wet houdende nieuwe regelen betreffende: a. de toelating en uitzetting van vreemdelingen; b. het toezicht op vreemdelingen die in Nederland verblijf houden; c. de grensbewaking (Vreemdelingenwet) [legge recante nuove disposizioni relativamente: a) all'accesso e all'espulsione degli stranieri, b) al controllo degli stranieri residenti nei Paesi Bassi, c) al controllo delle frontiere (legge sugli stranieri)] 13 gennaio 1965 (Stbl. 1965, pag. 40) così come modificata (in prosieguo: la «legge sugli stranieri»), il permesso di soggiorno nei Paesi Bassi può essere negato ad uno straniero per motivi relativi all'interesse generale.
- 13 Secondo la politica seguita dal Segretario di Stato nell'applicazione di tale disposizione, come esposta nel 1994 al capitolo B 12 della Vreemdelingencirculaire (in prosieguo: la «circolare sugli stranieri»), i cittadini dei Paesi terzi possono far valere il diritto ad un permesso di soggiorno solo se la loro presenza sul territorio nazionale è tale da servire un interesse nazionale essenziale di carattere economico o se ragioni umanitarie imperative od obblighi derivanti da accordi internazionali impongono di concedere tale permesso.

14 D'altra parte, ai sensi del punto 4.2.3 del capitolo B 12 della circolare sugli stranieri, i cittadini di un paese terzo con il quale le Comunità europee e i loro Stati membri hanno concluso un accordo di associazione, quali la Repubblica di Polonia e la Repubblica ceca, per essere ammessi a stabilirsi come lavoratori autonomi nei Paesi Bassi in forza di tali accordi, devono:

a) soddisfare i requisiti applicabili in via generale all'accesso ad un'attività quale lavoratore autonomo nonché i requisiti specifici applicabili per l'esercizio dell'attività considerata;

b) disporre di sufficienti risorse economiche, e

c) non rappresentare un pericolo per la quiete pubblica, l'ordine pubblico, o la sicurezza dello Stato o la sanità pubblica.

15 A termini della circolare sugli stranieri una domanda di stabilimento va respinta se l'attività considerata dall'interessato è in genere svolta a titolo di lavoro subordinato. Ai fini della sua domanda quest'ultimo può presentare documenti, provenienti per quanto possibile da persone od organismi indipendenti, che descrivano l'attività che intende esercitare, quali la prova dell'iscrizione al registro della camera di commercio o ad un albo professionale, un certificato del fisco secondo cui egli è assoggettato all'imposta sul valore aggiunto, una copia del contratto di acquisto o di locazione degli immobili usati a scopi professionali o i documenti contabili tenuti da un contabile o da un ufficio di gestione aziendale. Se sorge il sospetto che gli elementi prodotti dall'interessato rappresentino una montatura, la domanda di stabilimento va presentata anche al Ministero per gli Affari economici, che verifica se l'interessato ha l'intenzione di esercitare un'attività autonoma vera e propria.

La controversia principale

16 Le sig.re Jany, Szepietowska, Padevetova, Zacalova, Hrubcinova e Überlackerova dichiarano di aver stabilito la loro residenza nei Paesi Bassi in varie date comprese tra il maggio 1993 e l'ottobre 1996, in base alla legge sugli stranieri. Esse lavorano tutte ad Amsterdam quali «prostitute in vetrina».

17 Risulta in particolare dalla decisione di rinvio che:

— la sig.ra Jany versa un canone al proprietario del luogo in cui esercita la sua attività. Il reddito netto della sig.ra Jany ammonta a circa NLG 1 500 - 1 800 al mese. Essa ricorre ad un esperto contabile che redige per lei la dichiarazione dei redditi;

— la sig.ra Szepietowska esercita la sua attività da tre a quattro volte alla settimana in un luogo che affitta. Il suo reddito netto ammonterebbe a circa NLG 1 500 - 1 800 al mese. Nel 1997 il suo contabile le ha redatto la prima dichiarazione dei redditi;

— la sig.ra Padevetova ha presentato un giustificativo dei proventi ed oneri per l'esercizio fiscale 1997, redatto dal suo contabile;

— la sig.ra Hrubcinova versa un canone alla proprietaria del luogo in cui esercita la propria attività. Il suo contabile bada al rispetto dei suoi obblighi fiscali. Essa si reca nella Repubblica ceca due o tre volte all'anno;

- la sig.ra Überlackerova versa un canone alla proprietaria del luogo in cui esercita la propria attività. Secondo le stime che il suo contabile ha fornito al fisco, il fatturato annuo della sua attività ammonta a NLG 35 000. Dal momento che lavora ad Amsterdam dieci giorni al mese e trascorre il resto del tempo nella Repubblica ceca, le autorità olandesi dubitano che essa risieda effettivamente nei Paesi Bassi.
- 18 Le sei ricorrenti nel procedimento principale hanno presentato al capo del corpo di polizia di Amsterdam-Amstelland domanda di permesso di soggiorno per esercitare la prostituzione come lavoratrici autonome, per «motivi imperativi di ordine umanitario». Tali domande sono state respinte dal Segretario di Stato. Le ricorrenti nel procedimento principale hanno allora presentato reclami dinanzi allo stesso contro tali decisioni, che sono stati anch'essi dichiarati infondati con decisioni del 6 febbraio 1997, con la motivazione che la prostituzione è un'attività vietata o che quantomeno non costituisce una forma socialmente accettata di lavoro e che non può essere considerata né un lavoro regolare né una libera professione.
- 19 Con sentenze del 1° luglio 1997 l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage ha dichiarato fondati i ricorsi presentati contro le decisioni del Segretario di Stato del 6 febbraio 1997 ed ha annullato tali decisioni per mancanza di motivazione. Esso ha rilevato in proposito che nel 1988 il Segretario di Stato aveva concesso ad una prostituta di nazionalità italiana un permesso di soggiorno per consentirle di lavorare e che esso aveva in tal modo riconosciuto la prostituzione come attività economica. D'altronde, secondo l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, non si poteva accogliere l'argomento sviluppato nelle decisioni annullate secondo il quale la nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» utilizzata negli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca non avrebbero lo stesso significato dell'espressione «attività non salariate» di cui all'art. 52 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE).
- 20 Tuttavia il giudice di rinvio ha dichiarato nelle sue sentenze del 1° luglio 1997 che le ricorrenti nel procedimento principale non potevano far valere l'effetto diretto

degli artt. 44, n. 3, dell'accordo Comunità-Polonia o 45, n. 3, dell'accordo Comunità-Repubblica ceca. Egli ha ritenuto che la soluzione delle domande poste a tale riguardo dalle ricorrenti nella causa principale non si prestasse ad alcun ragionevole dubbio, di modo che non si doveva adire la Corte a titolo pregiudiziale.

- 21 Peraltro, nelle stesse sentenze, l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage ha rilevato in via incidentale che talune forme di prostituzione, quali la prostituzione in vetrina e la prostituzione di strada, sono autorizzate nei Paesi Bassi ed anzi disciplinate a livello comunale da disposizioni che delimitano le «aree di adescamento».
- 22 Con decisioni 12 e 23 giugno, 3 e 9 luglio 1998 il Segretario di Stato, decidendo nuovamente sui reclami delle ricorrenti nel procedimento principale, li ha tutti dichiarati infondati.
- 23 I ricorsi presentati dalle ricorrenti nella causa principale dinanzi al giudice di rinvio hanno ad oggetto l'annullamento di queste nuove decisioni del Segretario di Stato.

Le questioni pregiudiziali

- 24 Ritenendo che, pertanto, la soluzione della controversia richiedesse un'interpretazione degli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica

ceca, l'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le cinque seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se cittadini polacchi e cechi possano avvalersi direttamente degli accordi nel senso di poter far valere nei confronti di uno Stato membro un diritto di ingresso e di soggiorno, quale che sia la politica condotta al riguardo dallo Stato membro, traendolo dal diritto, stabilito negli artt. 44 dell'accordo Polonia e 45 dell'accordo Repubblica ceca, ad intraprendere e svolgere attività economiche in qualità di lavoratori autonomi e ad avviare e gestire imprese.

- 2) In caso di soluzione affermativa di tale questione: se uno Stato membro possa derivare dagli artt. 58 dell'accordo Polonia e 59 dell'accordo Repubblica ceca la facoltà di assoggettare il diritto d'ingresso e di soggiorno ad ulteriori condizioni, quali le condizioni indicate nella politica condotta nei Paesi Bassi, tra cui la condizione che lo straniero possa disporre mediante l'esercizio della sua attività di sufficienti mezzi di sussistenza (il che significa, in base al capitolo A 4, punto 4.2.1, della circolare sugli stranieri del 1994, un reddito netto che sia almeno pari al minimo vitale ai sensi dell'Algemene Bijstandswet) (legge generale sull'assistenza).

- 3) Se gli artt. 44 dell'accordo Polonia e 45 dell'accordo Repubblica ceca consentano di non comprendere la prostituzione tra le "attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi" in quanto la prostituzione non rientra nella definizione di cui agli artt. 44 dell'accordo Polonia e 45 dell'accordo Repubblica ceca, per motivi di natura morale, in quanto la prostituzione è vietata negli Stati associati (la maggior parte di essi) e può sollevare problemi difficilmente controllabili relativamente alla libertà di azione e all'autonomia delle prostitute.

- 4) Se l'art. 43 CE (ex art. 52 del Trattato CE) e gli artt. 44 dell'accordo Polonia e 45 dell'accordo Repubblica ceca consentano di operare tra le nozioni in essi

rispettivamente contenute di “attività non salariate” e “attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi” una distinzione tale che le attività esercitate da una prostituta come lavoratrice autonoma rientrino senz’altro nella nozione di cui all’art. 43 CE (ex 52 del Trattato CE), ma non nella nozione contenuta nei menzionati articoli degli accordi.

5) Qualora la soluzione della precedente questione sia nel senso che la distinzione in essa indicata può essere ammessa:

a) Se sia compatibile con gli artt. 44 dell’accordo Polonia e 45 dell’accordo Repubblica ceca e con la libertà di stabilimento perseguita da tali disposizioni imporre ai lavoratori autonomi, cui si riferisce il n. 3 di tali disposizioni, requisiti minimi relativi all’ampiezza delle attività e per giunta limitazioni come quelle che seguono:

— l’imprenditore deve svolgere un lavoro qualificato,

— vi deve essere un piano d’impresa,

— l’imprenditore deve occuparsi (anche) della gestione dell’impresa e non (esclusivamente) dello svolgimento dell’attività (produttiva),

— l’imprenditore deve perseguire la continuità dell’impresa, il che comporta tra l’altro che egli stabilisca la sua residenza principale nei Paesi Bassi,

— devono sussistere investimenti e assunzione di obblighi a lungo termine.

b) Se gli artt. 44 dell'accordo Polonia e 45 dell'accordo Repubblica ceca consentano di non considerare come lavoratore autonomo colui che è dipendente e deve rendere conto a chi lo ha assunto e/o lo occupa, mentre è accertato che tra l'interessato e il terzo non vi è alcun rapporto di lavoro come quello cui osta l'espressione "in quanto lavoratori autonomi" di cui al n. 4 di tali disposizioni degli accordi».

Sulla prima e seconda questione

25 Si deve anzitutto ricordare che il 27 settembre 2001 la Corte ha pronunciato le sentenze Gloszczuk (causa C-63/99, Racc. pag. I-6369) e Barkoci e Malik (causa C-257/99, Racc. pag. I-6557), le quali si riferiscono in parte a questioni analoghe alla prima e seconda questione sollevata nella causa principale.

26 Per quanto riguarda la prima questione, relativa all'effetto diretto ed alla portata degli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, si deve rilevare che, al punto 1 del dispositivo delle citate sentenze Gloszczuk e Barkoci e Malik, la Corte ha statuito che tali disposizioni vanno interpretate nel senso che sanciscono, nella rispettiva sfera di applicazione dei due accordi, un principio preciso ed incondizionato sufficientemente operativo per essere applicato dal giudice nazionale e che è pertanto idoneo a disciplinare la posizione giuridica dei singoli. L'effetto diretto che deve essere quindi riconosciuto a tali disposizioni implica che i cittadini polacchi e cechi che intendano rispettivamente avvalersene possono legittimamente invocarle dinanzi ai giudici dello Stato membro ospitante, fermo restando che le autorità di quest'ultimo conservano il potere

di applicare ai detti cittadini le leggi nazionali in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, a termini degli artt. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.

27 Al punto 2 del dispositivo delle citate sentenze Gloszczuk e Barkoci e Malik la Corte ha statuito parimenti che il diritto di stabilimento, come definito dagli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, implica il riconoscimento di un diritto di ingresso e di un diritto di soggiorno, quale corollario di tale diritto, rispettivamente ai cittadini polacchi e cechi che intendano svolgere attività di tipo industriale, commerciale, artigianale o professionale in uno Stato membro. Tuttavia, dagli artt. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca emerge che il diritto di ingresso ed il diritto di soggiorno non costituiscono prerogative assolute, potendo il loro esercizio essere eventualmente limitato dalle norme dello Stato membro ospitante in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, rispettivamente, dei cittadini polacchi e cechi.

28 Ne consegue che si deve risolvere la prima questione nel senso che:

— Gli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca devono essere interpretati nel senso che sanciscono, nella rispettiva sfera di applicazione dei due accordi, un principio preciso ed incondizionato sufficientemente operativo per essere applicato dal giudice nazionale e che è pertanto idoneo a disciplinare la posizione giuridica dei singoli.

— L'effetto diretto che deve essere quindi riconosciuto a tali disposizioni implica che i cittadini polacchi e cechi che intendano rispettivamente avvalersene

possono legittimamente invocarle dinanzi ai giudici dello Stato membro ospitante, fermo restando che le autorità di quest'ultimo conservano il potere di applicare ai detti cittadini le leggi nazionali in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, a termini degli artt. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.

- Il diritto di stabilimento, come definito dagli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, implica il riconoscimento di un diritto di ingresso e di un diritto di soggiorno, quale corollario di tale diritto, rispettivamente ai cittadini polacchi e cechi che intendano svolgere attività di tipo industriale, commerciale, artigianale o professionale in uno Stato membro.

Tuttavia, dagli artt. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca emerge che il diritto di ingresso ed il diritto di soggiorno non costituiscono prerogative assolute, potendo il loro esercizio essere eventualmente limitato dalle norme dello Stato membro ospitante in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, rispettivamente, dei cittadini polacchi e cechi.

- ²⁹ Per quanto riguarda la seconda questione, relativa alla compatibilità delle restrizioni apportate al diritto di stabilimento dalla legislazione in materia di immigrazione dello Stato membro ospitante, in particolare il requisito di sufficienti mezzi economici, con la condizione espressa enunciata agli artt. 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, si deve ricordare che, al punto 3 del dispositivo delle citate sentenze Gloszczuk e Barkoci e Malik, la Corte ha statuito che il combinato disposto degli artt. 44, n. 3, e 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, da una parte, e il combinato disposto degli artt. 45, n. 3, e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, dall'altra, non ostano, in linea di principio, ad un sistema di controllo preventivo

che subordini il rilascio del permesso di ingresso e di soggiorno da parte delle competenti autorità in materia di immigrazione alla condizione che il richiedente provi la propria effettiva intenzione di avviare un'attività di lavoro autonomo, senza svolgere simultaneamente alcuna attività di lavoro dipendente né ricorrere a sussidi pubblici, e che provi altresì di disporre, sin dall'inizio, di mezzi economici sufficienti e di avere ragionevoli probabilità di successo.

- 30 Orbene, requisiti sostanziali, come quelli previsti dal capitolo B 12, punto 4.2.3, della circolare sugli stranieri, in particolare il requisito che i cittadini polacchi e cechi che intendono stabilirsi nello Stato membro ospitante dispongano sin dall'inizio di mezzi economici sufficienti per l'esercizio dell'attività autonoma di cui trattasi, mirano proprio a consentire alle autorità competenti di tale Stato di effettuare una verifica del genere e sono atti a garantire il conseguimento di tale obiettivo.
- 31 Di conseguenza si deve risolvere la seconda questione nel senso che il combinato disposto degli artt. 44, n. 3, e 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, da una parte, e il combinato disposto degli artt. 45, n. 3, e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, dall'altra, non ostano, in linea di principio, ad un sistema di controllo preventivo che subordini il rilascio del permesso di ingresso e di soggiorno da parte delle competenti autorità in materia di immigrazione alla condizione che il richiedente provi la propria effettiva intenzione di avviare un'attività di lavoro autonomo, senza svolgere simultaneamente alcuna attività di lavoro dipendente né ricorrere a sussidi pubblici, e che provi altresì di disporre, sin dall'inizio, di mezzi economici sufficienti per l'esercizio dell'attività autonoma di cui trattasi e di avere ragionevoli probabilità di successo.

Requisiti sostanziali, come quelli previsti dal capitolo B 12, punto 4.2.3, della circolare sugli stranieri, in particolare il requisito che i cittadini polacchi e cechi che intendono stabilirsi nello Stato membro ospitante dispongano sin dall'inizio di mezzi economici sufficienti, mirano proprio a consentire alle autorità competenti di tale Stato di effettuare una verifica del genere e sono atti a garantire il conseguimento di tale obiettivo.

Sulla quarta questione

- 32 Con la sua quarta questione, che è opportuno esaminare prima della terza, il giudice di rinvio chiede in sostanza se gli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca debbano essere interpretati nel senso che la nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» utilizzata dalle dette disposizioni abbia un significato ed una portata diversi da quella di «attività non salariate» di cui all'art. 52 del Trattato, di modo che l'attività di prostituzione esercitata in qualità di lavoratore autonomo rientri in quest'ultima nozione, ma non nella prima.
- 33 Si deve rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, una prestazione di lavoro subordinato o una prestazione di servizi retribuita dev'essere considerata come attività economica ai sensi dell'art. 2 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 2 CE), purché le attività esercitate siano reali ed effettive e non tali da presentarsi come puramente marginali e accessorie (v., in particolare, sentenza 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, Deliège, Racc. pag. I-2549, punti 53 e 54).
- 34 Poiché la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 48 del trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 39 CE) è la circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione, si deve qualificare come attività autonoma ai sensi dell'art. 52 del Trattato l'attività che una persona esercita senza vincolo di subordinazione (v. sentenza 27 giugno 1996, causa C-107/94, Asscher, Racc. pag. I-3089, punti 25 e 26).
- 35 Per quanto riguarda l'interpretazione degli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, occorre sottolineare che,

in conformità di una costante giurisprudenza, un trattato internazionale deve essere interpretato non soltanto alla stregua dei termini in cui è redatto, ma anche alla luce dei suoi obiettivi. L'art. 31 della convenzione di Vienna 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati precisa, a questo proposito, che un trattato dev'essere interpretato in buona fede, secondo il senso comune da attribuire ai suoi termini nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo (v., in tal senso, in particolare, parere 14 dicembre 1991, n. 1/91, Racc. pag. I-6079, punto 14, nonché sentenze 1° luglio 1993, causa C-312/91, *Metalsa*, Racc. pag. I-3751, punto 12 e 2 marzo 1999, causa C-416/96, *Eddline El-Yassini*, Racc. pag. I-1209, punto 47).

- 36 Per quanto riguarda l'accordo di associazione Comunità-Polonia, si deve osservare che, a termini del suo quindicesimo 'considerando' nonché del suo art. 1, n. 2, detto accordo mira ad istituire un'associazione diretta a promuovere l'espansione degli scambi e relazioni economiche armoniose tra le parti, allo scopo di incentivare uno sviluppo economico dinamico e la prosperità della Repubblica di Polonia, al fine di facilitarne l'adesione alle Comunità. Peraltro, l'oggetto dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca è analogo, come risulta dal suo diciottesimo 'considerando' e dall'art. 1, n. 2, dello stesso.
- 37 Orbene, non emerge affatto dal contesto e dalla finalità degli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca che gli stessi abbiano inteso attribuire alla nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» un significato diverso dal suo significato normale, che designa attività economiche svolte da una persona senza alcun vincolo di subordinazione per quanto riguarda le condizioni di lavoro e retributive e sotto la propria responsabilità.
- 38 Pertanto non si può delineare alcuna distinzione di significato tra la nozione di «attività non salariate» di cui all'art. 52 del Trattato e quella di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» utilizzata agli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.

- 39 Peraltro, non si può individuare nei detti accordi alcun indizio che consenta di supporre che le loro parti contraenti abbiano inteso limitare ad una o più categorie di attività autonome la libertà di stabilimento che esse hanno riconosciuto ai cittadini polacchi e cechi.
- 40 Tale considerazione non è contraddetta dal fatto che ai punti 52 della citata sentenza Gloszczuk e 55 della citata sentenza Barkoci e Malik la Corte ha dichiarato che l'interpretazione dell'art. 52 del Trattato, risultante dalla sua giurisprudenza, non può essere estesa, rispettivamente, agli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.
- 41 Infatti, ai punti 47-53 della citata sentenza Gloszczuk e 50-56 della citata sentenza Barkoci e Malik la Corte ha affrontato la questione della compatibilità delle restrizioni apportate all'esercizio del diritto di stabilimento dalla normativa dello Stato membro ospitante in materia di immigrazione, e non quella dell'interpretazione della nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» contenuta nei menzionati accordi di associazione. La Corte vi ha respinto l'argomento secondo il quale, essendo il diritto di stabilimento previsto da tali accordi equivalente al diritto di stabilimento disciplinato dall'art. 52 del Trattato, l'applicazione, da parte delle competenti autorità dello Stato membro ospitante, di una normativa nazionale in materia di immigrazione che esiga l'autorizzazione all'ingresso o al soggiorno dei cittadini polacchi e cechi sarebbe di per sé idonea a svuotare di ogni effetto i diritti riconosciuti a tali cittadini rispettivamente dagli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.
- 42 Pertanto, lungi dal fondare una distinzione tra la nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» di cui agli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca e quella di «attività non salariate» utilizzata all'art. 52 del Trattato, l'analisi effettuata dalla Corte nelle citate sentenze Gloszczuk e Barkoci e Malik si basava implicitamente sulla premessa che tali nozioni hanno lo stesso significato e la stessa portata.

- 43 Peraltro, al fine di risolvere utilmente la quarta questione, si deve esaminare parimenti se la prostituzione esercitata in qualità di lavoratore autonomo possa essere considerata un'attività economica ai sensi degli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca. I governi olandese e belga lo negano. Secondo il governo del Regno Unito, invece, la prostituzione è palesemente un'attività di natura commerciale.
- 44 Si deve in proposito osservare che, ai sensi degli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, il principio di non discriminazione enunciato al n. 3 di tali articoli riguarda il diritto di intraprendere e svolgere attività economiche in qualità di lavoratori autonomi nonché di avviare e gestire imprese.
- 45 Gli artt. 44, n. 4, lett. c), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. c), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca definiscono le attività economiche quali «le attività di tipo industriale, commerciale, artigianale e professionale».
- 46 Tuttavia, ad eccezione delle versioni spagnola e francese, tutte le versioni linguistiche di tali disposizioni, incluse quella polacca e quella ceca, affiancano alla definizione data al punto precedente termini che significano «in particolare», «segnatamente» o «specialmente», il che esprime l'intenzione inequivoca delle parti contraenti di non limitare alle sole attività elencate la nozione di «attività economiche».
- 47 Orbene, risulta da una giurisprudenza costante che una versione linguistica di un testo plurilingue di diritto comunitario non può da sola prevalere nei confronti di tutte le altre versioni, poiché l'applicazione uniforme delle disposizioni comuni-

tarie rende necessaria un'interpretazione basata sulla reale volontà del legislatore e sullo scopo da questo perseguito, alla luce, in particolare, di tutte le versioni linguistiche (v. segnatamente sentenze 12 novembre 1969, causa 29/69, Stauder, Racc. pag. I-419, punto 3, e 17 luglio 1997, causa C-219/95 P, Ferriere Nord/Commissione, Racc. pag. I-4411, punto 15). La stessa conclusione si impone allorché, come nel caso di specie, due versioni linguistiche differiscono da tutte le altre, a maggior ragione per il fatto che, ai sensi degli artt. 120 dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 122 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, detti accordi fanno parimenti fede in tutte le lingue nelle quali sono stati redatti.

- 48 Di conseguenza, senza che sia neppure necessario affrontare la questione se la prostituzione possa essere considerata un'attività commerciale, come sostiene il governo del Regno Unito, basta rilevare che essa consiste in un'attività tramite la quale il prestatore soddisfa, a titolo oneroso, una domanda del beneficiario senza produrre o trasferire beni materiali.
- 49 Pertanto la prostituzione costituisce una prestazione di servizi retribuita la quale, come emerge dal punto 33 della presente sentenza, rientra nella nozione di «attività economiche».
- 50 Come risulta dalle considerazioni che precedono, si deve risolvere la quarta questione nel senso che gli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca devono essere interpretati nel senso che la nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» utilizzata dalle menzionate disposizioni ha lo stesso significato e la stessa portata di quella di «attività non salariate» di cui all'art. 52 del Trattato.

L'attività di prostituzione esercitata in qualità di lavoratore autonomo può essere considerata un servizio fornito a fronte di una retribuzione e rientra, di conseguenza, in queste due nozioni.

Sulla terza questione

51 Con la sua terza questione il giudice di rinvio chiede in sostanza se gli artt. 44 dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca debbano essere interpretati nel senso che la prostituzione non rientra in tali disposizioni in quanto essa non può essere considerata un'attività economica svolta in qualità di lavoratore autonomo, come definita dalle summenzionate disposizioni:

— in considerazione della sua natura illegale,

— per ragioni di morale pubblica, e

— per il motivo che sarebbe difficile verificare se le persone che esercitano tale attività siano libere di agire o se invece non siano, in realtà, parti di un rapporto di lavoro subordinato dissimulato.

52 Secondo la Commissione, la terza questione si fonda in parte su una premessa erronea. Infatti, nella maggior parte degli Stati membri, la prostituzione non sarebbe vietata in quanto tale ed i divieti riguarderebbero piuttosto alcuni fenomeni che la circondano, quali l'adescamento, la tratta delle donne, la prostituzione dei minori, il prossenetismo ed il soggiorno clandestino di lavoratori.

53 Per quanto riguarda l'argomento relativo all'esistenza di un rapporto di lavoro dissimulato, la Commissione osserva che gli artt. 58 dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 59 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca

autorizzano lo Stato membro ospitante a stabilire requisiti sostanziali che consentano di controllare rigorosamente se le prostitute che intendono stabilirsi sul suo territorio siano effettivamente lavoratori autonomi e se esse restino tali dopo il loro ingresso in tale territorio.

- 54 Invece i governi olandese e belga fanno valere che la prostituzione non può essere considerata come un'attività svolta in qualità di lavoratore autonomo ai sensi degli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca, poiché non è possibile stabilire se una prostituta sia immigrata volontariamente nello Stato membro ospitante né se essa presti liberamente i suoi servizi. Infatti, benché la prostituzione si presti ad una «apparenza di autonomia», dato che il divieto penale del prossenetismo impone che i rapporti di lavoro subordinato siano organizzati clandestinamente, le prostitute sarebbero di solito in condizione subordinata rispetto a un prosseneta.
- 55 Si deve anzitutto osservare che, come già precisato al punto 50 della presente sentenza, l'attività di prostituzione rientra nella nozione di attività economica utilizzata agli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca.
- 56 Per quanto riguarda l'immoralità dell'attività di prostituzione, richiamata dal giudice di rinvio, si deve ricordare parimenti che, come la Corte ha già dichiarato, non le spetta sostituire la sua valutazione a quella dei legislatori degli Stati membri in cui un'attività asseritamente immorale è lecitamente praticata (v., in relazione all'interruzione volontaria della gravidanza, sentenza 4 ottobre 1991, causa C-159/90, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, Racc. pag. I-4685, punto 20, e, in relazione alle lotterie, sentenza 24 marzo 1994, causa C-275/92, *Schindler*, Racc. pag. I-1039, punto 32).

- 57 Orbene la prostituzione, lungi dall'essere vietata in tutti gli Stati membri, è tollerata o anche disciplinata nella maggior parte di tali Stati, ed in particolare nello Stato membro interessato dal procedimento principale.
- 58 È tuttavia vero che, come si desume dagli artt. 53 dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 54 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca — che non sono stati citati dal giudice di rinvio nelle sue questioni — lo Stato membro ospitante può derogare all'applicazione delle disposizioni di tali accordi in materia di stabilimento, in particolare, per motivi di ordine pubblico.
- 59 Tuttavia, come il governo del Regno Unito e la Commissione hanno giustamente osservato, il ricorso da parte di un'autorità nazionale ad una deroga di ordine pubblico presuppone, secondo la giurisprudenza della Corte, l'esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave ad uno degli interessi fondamentali della collettività (v. sentenze 18 maggio 1982, cause riunite 115/81 e 116/81, Adoui e Cornuaille, Racc. pag. 1665, punto 8, e 19 gennaio 1999, causa C-348/96, Calfa, Racc. pag. I-11, punto 21, nonché, per quanto riguarda l'interpretazione delle disposizioni adottate nell'ambito del regime di associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, sentenza 10 febbraio 2000, causa C-340/97, Nazli, Racc. pag. I-957, punti 56-61).
- 60 Benché il diritto comunitario non vincoli gli Stati membri ad osservare una scala uniforme di valori in merito alla valutazione dei comportamenti che possono considerarsi contrari all'ordine pubblico, un comportamento non può considerarsi abbastanza grave da legittimare restrizioni all'accesso o al soggiorno nel territorio di uno Stato membro di un cittadino di un altro Stato membro, nel caso in cui il primo Stato non adotti misure repressive o altri provvedimenti concreti ed effettivi volti a reprimerlo, ove lo stesso comportamento sia posto in essere da propri cittadini (v. citata sentenza Adoui e Cornuaille, punto 8).

- 61 Pertanto, comportamenti che uno Stato membro accetta da parte dei propri cittadini non possono venir considerati come una reale minaccia per l'ordine pubblico nell'ambito degli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca. L'applicabilità della deroga di ordine pubblico prevista rispettivamente agli artt. 53 e 54 di tali accordi è perciò subordinata, per quanto riguarda i cittadini polacchi e cechi che intendono esercitare un'attività di prostituzione nel territorio dello Stato membro ospitante, alla condizione che tale Stato abbia adottato misure effettive per controllare e reprimere anche le attività di tale genere esercitate dai propri cittadini.
- 62 Orbene, una tale condizione non sussiste nella fattispecie della causa principale. Infatti, come è stato osservato al punto 21 della presente sentenza, la prostituzione in vetrina e la prostituzione di strada sono autorizzate nei Paesi Bassi e vi fanno oggetto di una regolamentazione comunale.
- 63 Nella sua terza questione il giudice di rinvio richiama parimenti le difficoltà di controllo delle condizioni di esercizio delle attività di prostituzione e, di conseguenza, il rischio che le disposizioni degli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca in materia di stabilimento siano abusivamente applicate a cittadini polacchi o cechi che intendono in realtà ottenere in tal modo l'accesso al mercato del lavoro dello Stato membro ospitante.
- 64 A tale riguardo si deve rilevare che gli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca non attribuiscono ai cittadini delle parti contraenti il diritto di accedere al mercato del lavoro di un'altra parte contraente. Inoltre tali accordi sanciscono espressamente che non viene attribuito ai lavoratori autonomi alcun diritto di mettersi alla ricerca di un lavoro subordinato. Come la Commissione ha giustamente osservato, essi differiscono quindi dal Trattato, che attribuisce contemporaneamente varie libertà fondamentali ai cittadini degli Stati membri, tra le quali quella di svolgere sia un lavoro dipendente sia un'attività autonoma, e nell'ambito del quale non è quindi così importante accertare nei particolari lo status del lavoratore.

- 65 Poiché gli artt. 44, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45, n. 3, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca si applicano solo alle persone che svolgano esclusivamente attività di lavoro autonomo, a termini, rispettivamente, degli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), ultima frase, e 45, n. 4, lett. a), punto i); secondo comma, di detti accordi, occorre accertare se l'attività che i beneficiari di tali disposizioni intendono svolgere nello Stato membro ospitante costituisca un lavoro dipendente o autonomo (v. citate sentenze Gloszczuk, punto 57, e Barkoci e Malik, punto 61).
- 66 Emerge al riguardo dalla soluzione della seconda questione, fornita al punto 31 della presente sentenza, che il combinato disposto degli artt. 44, n. 3, e 58, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Polonia, da una parte, e il combinato disposto degli artt. 45, n. 3, e 59, n. 1, dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca, dall'altra, non ostano, in linea di principio, ad un sistema di controllo preventivo che subordini il rilascio del permesso di ingresso e di soggiorno da parte delle competenti autorità in materia di immigrazione alla condizione che il richiedente provi la propria effettiva intenzione di avviare un'attività di lavoro autonomo, senza svolgere simultaneamente alcuna attività di lavoro dipendente e che requisiti sostanziali, come quelli previsti dal capitolo B 12, punto 4.2.3, della circolare sugli stranieri, mirano proprio a consentire alle autorità competenti dello Stato membro ospitante di effettuare una verifica del genere e sono atti a garantire il conseguimento di tale obiettivo.
- 67 Di conseguenza, come ha osservato l'avvocato generale ai paragrafi 137 e 138 delle sue conclusioni, le difficoltà che le competenti autorità dello Stato membro ospitante si trovino ad affrontare in sede di controllo sui cittadini polacchi o cechi che intendono stabilirsi in tale Stato per svolgere un'attività di prostituzione non possono autorizzare tali autorità a presumere in modo assoluto che ogni attività di tale genere comporti l'assunzione dell'interessato in un rapporto di lavoro dissimulato e, di conseguenza, a respingere una domanda di stabilimento per il solo motivo che l'attività considerata sarebbe in genere svolta a titolo subordinato.

68 Si deve osservare che il governo olandese non ha corroborato in altro modo la presunzione consistente nell'equiparare la condizione di una persona che svolge un'attività di prostituzione, la cui libertà personale e lavorativa sia limitata dal suo prossenetismo — condizione che ha eventualmente un rilievo di diritto penale nello Stato membro ospitante — ad un impiego di tale persona nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato.

69 Inoltre la detta equiparazione di principio del rapporto di assoggettamento tra talune persone che esercitano un'attività di prostituzione ed i loro prossenetisti al lavoro subordinato, quand'anche fondata in diritto nazionale, si risolverebbe nel sottrarre completamente un'attività economica al regime della libertà di stabilimento introdotto dagli accordi di associazione Comunità-Polonia e Comunità-Repubblica ceca, mentre è pacifico che l'attività di prostituzione può svolgersi al di fuori di qualsiasi prossenetismo. Orbene, come risulta dal punto 39 della presente sentenza, un tale risultato non sarebbe conforme alla volontà delle parti contraenti di tali accordi.

70 Spetta al giudice nazionale accertare in ciascun caso, alla luce degli elementi di prova che gli sono forniti, se sussistono le condizioni che consentono di ritenere che la prostituzione sia svolta come lavoro autonomo, ossia:

— senza alcun vincolo di subordinazione per quanto riguarda la scelta di tale attività, le condizioni di lavoro e retributive,

— sotto la propria responsabilità, e

— a fronte di una retribuzione che gli sia pagata integralmente e direttamente.

71 Come emerge dalle considerazioni che precedono, si deve risolvere la terza questione nel modo seguente: gli artt. 44 dell'accordo di associazione Comunità-Polonia e 45 dell'accordo di associazione Comunità-Repubblica ceca devono essere interpretati nel senso che la prostituzione rientra nelle attività economiche svolte in qualità di lavoratore autonomo, cui si riferiscono tali disposizioni, qualora sia dimostrato che è svolta dal prestatore del servizio:

— senza alcun vincolo di subordinazione per quanto riguarda la scelta di tale attività, le condizioni di lavoro e retributive,

— sotto la propria responsabilità, e

— a fronte di una retribuzione che gli sia pagata integralmente e direttamente.

Spetta al giudice nazionale accertare in ciascun caso, alla luce degli elementi di prova che gli sono forniti, se ricorrono tali presupposti.

Sulla quinta questione

72 Considerata la soluzione negativa data alla quarta questione, non è necessario risolvere la quinta questione. Infatti il giudice di rinvio ha richiesto una soluzione alla stessa solo in caso di soluzione affermativa alla quarta questione.

Sulle spese

- 73 Le spese sostenute dai governi olandese, belga, francese, italiano e del Regno Unito, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dall'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage con decisione 15 luglio 1999, dichiara:

- 1) L'art. 44, n. 3, dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Polonia, dall'altra, concluso e approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 13 dicembre 1993, 93/743/Euratom, CECA, CE, e l'art. 45, n. 3, dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica ceca, dall'altra, concluso ed approvato a nome della Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre

1994, 94/910/CECA, CE, Euratom devono essere interpretati nel senso che sanciscono, nella rispettiva sfera di applicazione dei due accordi, un principio preciso ed incondizionato sufficientemente operativo per essere applicato dal giudice nazionale e che è pertanto idoneo a disciplinare la posizione giuridica dei singoli.

L'effetto diretto che deve essere quindi riconosciuto a tali disposizioni implica che i cittadini polacchi e cechi che intendano rispettivamente avvalersene possono legittimamente invocarle dinanzi ai giudici dello Stato membro ospitante, fermo restando che le autorità di quest'ultimo conservano il potere di applicare ai detti cittadini le leggi nazionali in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, a termini degli artt. 58, n. 1, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia e 59 del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca.

- 2) Il diritto di stabilimento, come definito dagli artt. 44, n. 3, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia e 45, n. 3, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca, implica il riconoscimento di un diritto di ingresso e di un diritto di soggiorno, quale corollario di tale diritto, rispettivamente ai cittadini polacchi e cechi che intendano svolgere attività di tipo industriale, commerciale, artigianale o professionale in uno Stato membro.

Tuttavia, dagli artt. 58, n. 1, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia e 59, n. 1, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca emerge che il diritto di ingresso ed il diritto di soggiorno non costituiscono prerogative assolute, potendo il loro esercizio essere eventualmente limitato dalle norme dello Stato membro ospitante in materia di ingresso, soggiorno e stabilimento, rispettivamente, dei cittadini polacchi e cechi.

- 3) Il combinato disposto degli artt. 44, n. 3, e 58, n. 1, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia, da una parte, e il combinato disposto degli artt. 45, n. 3, e 59, n. 1, del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca, dall'altra, non ostano, in linea di principio, ad un sistema di controllo preventivo che subordini il rilascio del permesso di ingresso e di soggiorno da parte delle competenti autorità in materia di immigrazione alla condizione che il richiedente provi la propria effettiva intenzione di avviare un'attività di lavoro autonomo, senza svolgere simultaneamente alcuna attività di lavoro dipendente né ricorrere a sussidi pubblici e che provi altresì di disporre, sin dall'inizio, di mezzi economici sufficienti per l'esercizio dell'attività autonoma di cui trattasi e di avere ragionevoli probabilità di successo.

Requisiti sostanziali, come quelli previsti dal capitolo B 12, punto 4.2.3, della Vreemdelingencirculaire (circolare sugli stranieri) olandese, in particolare il requisito che i cittadini polacchi e cechi che intendono stabilirsi nello Stato membro ospitante dispongano sin dall'inizio di mezzi economici sufficienti, mirano proprio a consentire alle autorità competenti di tale Stato di effettuare una verifica del genere e sono atti a garantire il conseguimento di tale obiettivo.

- 4) Gli artt. 44, n. 4, lett. a), punto i), del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia e 45, n. 4, lett. a), punto i), del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca devono essere interpretati nel senso che la nozione di «attività economiche [svolte] in qualità di lavoratori autonomi» utilizzata dalle menzionate disposizioni ha lo stesso significato e la stessa portata di quella di «attività non salariate» di cui all'art. 52 del Trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 43 CE).

L'attività di prostituzione esercitata in qualità di lavoratore autonomo può essere considerata un servizio fornito a fronte di una retribuzione e rientra, di conseguenza, in queste due nozioni.

5) Gli artt. 44 del menzionato accordo di associazione con la Repubblica di Polonia e 45 del menzionato accordo di associazione con la Repubblica ceca devono essere interpretati nel senso che la prostituzione rientra nelle attività economiche svolte in qualità di lavoratore autonomo, cui si riferiscono tali disposizioni, qualora sia dimostrato che è svolta dal prestatore del servizio:

- senza alcun vincolo di subordinazione per quanto riguarda la scelta di tale attività, le condizioni di lavoro e retributive,
- sotto la propria responsabilità, e
- a fronte di una retribuzione che gli sia pagata integralmente e direttamente.

Spetta al giudice nazionale accertare in ciascun caso, alla luce degli elementi di prova che gli sono forniti, se ricorrono tali presupposti.

Rodríguez Iglesias

Jann

Macken

Colneric

Gulmann

Edward

La Pergola

Sevón

Wathelet

Skouris

Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 novembre 2001.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

I - 8690